



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
ASSESSORIA DE JULGAMENTO DE AUTOS EM SEGUNDA INSTÂNCIA - ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1603/2018

PROCESSO Nº 00065.160512/2012-11
INTERESSADO: CEARA TAXI AEREO LTDA

Brasília, 23 de julho de 2018.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto por **CEARÁ TÁXI AÉREO LTDA., CNPJ. 03.003.930/0001-97**, contra Decisão de 1ª Instância da Superintendência de Padrões Operacionais – SPO, proferida em 16/07/2015, que aplicou multa no valor de R\$ 4.000,00 pela prática da infração descrita no AI nº 06910/2012/SSO, qual seja, permitir descumprimento de repouso mínimo, previsto em Lei. A infração foi capitulada na alínea “o” do inciso III do art. 302 do CBA c/c o item “o” da Tabela III (INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS À CONCESSIONÁRIA OU PERMISSONÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS) do ANEXO II da Resolução ANAC nº. 25/08 - *Infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário*; complementado por manifestação encaminhada a essa ANAC após Notificação quanto à possibilidade de agravamento da sanção inicialmente aplicada em primeira instância em virtude de afastamento da circunstância atenuante apontada naquela ocasião.

2. Por celeridade processual, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico a integralidade dos argumentos trazidos na Proposta de Decisão [1502/2018/ASJIN – SEI 2042207] complementando com algumas considerações que teço agora acerca do questionamento relativo ao critério de dosimetria aplicado, especialmente no que tange ao disposto no inciso III do § 1º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 que trata da circunstância atenuante: *"a inexistência de aplicação de penalidades no último ano"*.

3. É do entendimento desta ASJIN que, em consonância com o Princípio da Finalidade, a norma administrativa (inclusive processual e procedimental) deve ser interpretada e aplicada da forma que melhor garanta a realização do fim público a que se destina. É na finalidade da norma que reside o critério norteador de sua correta aplicação. É necessário examinar, à luz das circunstâncias de cada caso, se o ato ou o processo em exame atendeu ou concorreu para o atendimento do específico interesse público almejado pela previsão normativa genérica (art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.784/99).

4. Assim, entende-se que o objetivo do dispositivo em discussão é premiar aquele se pode chamar de "bom-regulado", e o bom regulado é aquele que conforma sua atuação aos preceitos normativos, que não comete infrações. Ou seja, o espírito do dispositivo é alcançar aquele que não cometeu infrações no período de um ano.

5. Dito isto, importante ressaltar que, realmente, a antiga Junta Recursal dessa ANAC, visando pacificar o entendimento quanto a aplicabilidade do dispositivo, visto a abrangência do texto normativo no que diz respeito aos marcos a serem observados, expressou seu posicionamento através da publicação do ENUNCIADO JR nº 13/2015, transcrito a seguir:

ENUNCIADO: Para efeito de aplicação de circunstância atenuante para dosimetria da pena do interessado em processo administrativo sancionador da ANAC, configura a hipótese prevista no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008, a evidência de inexistência de aplicação de penalidade em definitivo ao mesmo autuado nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração.

6. Verifica-se que há notável evolução quando dessa interpretação, principalmente no que diz respeito aos marcos temporais a serem considerados para a aplicação do referido instituto. Ficou explícito a partir de tal publicação o trânsito em julgado administrativo, ou seja, a penalização definitiva na esfera administrativa, como condicionante e o fato gerador da infração em análise como marco para contagem dos 12 meses.

7. Entretanto, mesmo com essa importante iniciativa da Junta Recursal à época, ainda restaram alguns questionamentos acerca da aplicabilidade.

8. Por exemplo, no caso de, identificada outra conduta infracional no prazo de 12 meses antes

do fato gerador da infração em questão e, identificado o trânsito em julgado administrativo de tal infração, seja pelo pagamento da multa pelo regulado, seja pelo avanço do processo a fase de execução, independente de em qual tempo tal fato tivesse sido identificado, desde que antes da decisão em segunda instância, afastar-se-ia a aplicação da atenuante.

9. Diante disto, considerou esta ASJIN que os prazos da administração pública, ainda que impróprios e inevitavelmente onerosos para os regulados, deveriam ter seus efeitos minimizados. Assim, com o novo entendimento, que, ressalte-se, não contraria o anterior, apenas o restringe um pouco mais, são considerados para o afastamento da aplicabilidade da circunstância atenuante em discussão, apenas as infrações cuja penalização definitiva tenha se dado antes de proferida a decisão em primeira instância, ou seja, o entendimento evita que o tempo decorrido entre as decisões de primeira e segunda instâncias venha a onerar o ente regulado, já que o trânsito em julgado administrativo ocorrido nesse lapso temporal inter decisões não poderá servir para afastar a aplicação da circunstância atenuante.

10. Partindo desse entendimento é que foi elaborada a proposta de Súmula Administrativa citada pelo analista que, conforme bem explicitado em seu Parecer, trata-se de entendimento desta agência e não de normativo. Ressalte-se que, caso ratificado pela Diretoria da ANAC, passa a ser vinculante.

11. Importante esclarecer ainda que o entendimento, proposto no âmbito geral da ANAC e já aplicado por esta ASJIN, é ainda mais benéfico ao autuado. Se não, vejamos. Analisando o caso concreto, verifica-se do extrato do Sistema de Gestão de Créditos (SIGEC) acostado aos autos que quando da prolação da Decisão em primeira instância, em 16/07/2015, o crédito de número 634.053.129, oriundo da infração consignada no Auto de Infração 00019/2011 cuja ocorrência se deu em 31/03/2010, dentro, portanto do lapso temporal de 12 meses anteriores a qualquer uma das infrações tratadas na Proposta de Decisão 1502/2018/ASJIN – SEI 2042207, já se encontrava definitivamente constituído, inclusive, tendo encaminhamento para inscrição em dívida ativa em 24/06/2013, sendo, logo após, objeto de Parcelamento pela Procuradoria cujo pagamento da primeira parcela se deu em 26/06/2013.

12. Na mesma situação estaria o Crédito de número 634.101.122 referente a infração cometida em 22/04/2010 conforme consta do Auto de Infração nº 00022/2011, também definitivamente constituído e alvo de parcelamento, além de outros que seria irrelevante enumerar pois basta um para afastar a aplicação da atenuante. Não fosse o entendimento questionado na manifestação complementar ao recurso, aplicando-se a literalidade do entendimento exposto no enunciado suscitado, seriam arrolados como aptos a afastar a aplicação da circunstância atenuante em discussão, ainda mais créditos que, hoje, não entram nesse rol, como o 650.519.158, referente a infração cometida em 30/11/2009 (AI 03341/2013) cuja constituição em definitivo do crédito se deu após a Decisão exarada em primeira instância.

13. Verifica-se que, nem a interpretação atual do normativo pela ASJIN, nem a anterior trazida aos autos pelo interessado ao citar enunciado da antiga Junta Recursal, favorecem o interessado que, em qualquer das hipóteses, teria afastada a aplicabilidade de circunstância atenuante ao fato imputado no presente processo.

14. Importante esclarecer que a Decisão aqui proferida tem como fundamento a Lei, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, a legislação complementar e as normas emanadas por este órgão regulador que dispõem sobre aviação civil, cabendo a aplicação de tais normativos em consonância com os princípios norteadores do Direito, dentre os quais o já citado Princípio da Finalidade e em consonância com o Interesse Público, que deverão estar sempre presentes, tanto no momento da elaboração das normas como no momento da sua execução em concreto pela Administração.

15. Nessa esteira, julgo irreparável o entendimento proposto quanto à reforma do valor da sanção aplicada, ressaltando o devido atendimento ao disposto no Parágrafo Único do artigo 64 da Lei 9.784/99 eis que devidamente notificado o interessado da possibilidade de gravame e cujas alegações foram devidamente analisadas antes de proferida a decisão.

16. Isto posto e, com base nas designações que constam nas Portarias da ANAC de nº 751, de 07/03/2017 e 1518, de 14/05/2018, e com lastro no art. 17-B, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008, e competências dadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO**:

- **Monocraticamente**, por conhecer e **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto por **CEARÁ TÁXI AÉREO LTDA., CNPJ. 03.003.930/0001-97** ao entendimento de que restou configurada a prática da infração descrita no Auto de Infração nº 06910/2012/SSO e capitulada na alínea “o” do inciso III do art. 302 do CBA c/c o item “o” da Tabela III (INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS À CONCESSIONÁRIA OU PERMISSONÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS) do ANEXO II da Resolução ANAC nº. 25/08, **REFORMANDO a multa** aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa para o valor de **R\$ 7.000,00** (sete mil reais) – com reconhecimento da inaplicabilidade de atenuante e inexistência de circunstâncias agravantes previstas no artigo 22 da Resolução ANAC nº. 25/08, referente ao Processo Administrativo Sancionador nº 00065.160512/2012-11 e ao Crédito de Multa

648693152.

17. Encaminhe-se à Secretaria da ASJIN para as providências de praxe.
18. Publique-se.
19. Notifique-se.

CÁSSIO CASTRO DIAS DA SILVA

SIAPE 1467237

Presidente Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 13/08/2018, às 14:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **2043074** e o código CRC **037C9DEC**.

Referência: Processo nº 00065.160512/2012-11

SEI nº 2043074



PARECER N° 1502/2018/ASJIN
PROCESSO N° 00065.160512/2012-11
INTERESSADO: CEARA TAXI AEREO LTDA

1. Submeto à apreciação de vossa senhoria proposta de decisão administrativa de segunda instância sobre manifestação do interessado à notificação de possibilidade de decorrer gravame à situação recorrida no processo, que trata sobre permitir descumprimento de repouso mínimo.

AI: 06910/2012/SSO, 06911/2012/SSO, 06916/2012/SSO e 06918/2012/SSO

Data da Lavratura: 19/11/2012

Crédito de Multa n°: 648693152, 648694150, 648695159 e 648696157

Infração: Permitir Descumprimento De Repouso Mínimo.

Enquadramento: art. 302, inciso III, alínea "o" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c art. 34, alínea "c" da Lei nº 7183/84.

Data da infração: 02/06/2010, 08/06/2010, 17/06/2010 e 22/06/2010

Proponente: João Carlos Sardinha Junior

INTRODUÇÃO

Histórico

2. Esta análise decorre do retorno do processo em discussão (e relacionados), após as Decisões Monocráticas de 2.ª Instância nº 854/2018 (SEI 1654276), 857/2018 (SEI 1654463), 856/2018 (SEI 1654427) e 855/2018 (SEI 1654379), baseadas nos respectivos Pareceres nº 802/2018/ASJIN (SEI 1652821), 805/2018/ASJIN (SEI 1652983), 804/2018/ASJIN (SEI 1652978) e 803/2018/ASJIN (SEI 1652958), nos quais está proposto (e posteriormente aceito pelo decisor) negar provimento ao recurso e também a reforma da multa aplicada pela autoridade competente de primeira instância administrativa, decorrendo dessa reforma a possibilidade de gravame em razão de possível afastamento da circunstância atenuante prevista no inciso III do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e no mesmo inciso do §1º do art. 58 da IN ANAC nº 08/2008, conforme determina o artigo 64 da Lei nº 9.784/99 com lastro no art. 17-B, inciso II, da Resolução ANAC nº 25/2008 (nova redação dada pela Resolução ANAC nº 448/2017). Devidamente notificado, o interessado se manifestou apresentando complementação ao recurso original. Todas as informações atinentes ao processo (inclusive os relacionados) podem ser encontradas nos Pareceres susomencionados e respectivos processos, inclusive aquelas que esclarecem sobre o tratamento dado de forma conjunta àqueles, e que assim se manterá nesse Parecer. O processo nº 00065.160512/2012-11 servirá como referência.

Complementação ao Recurso do Interessado (Manifestação após a notificação da Decisão de Segunda Instância)

3. Em 22/05/2018 o atuado tomou conhecimento da Decisão de Segunda Instância, conforme AR (SEI 1893136). Interpôs então, complementação ao recurso original (Manifestação SEI 1847646). Na oportunidade reclamou de suposta referência genérica a existência de óbice a aplicação do predicado moderador. Referenciou (com transcrição textual) o Enunciado nº 13/JR/ANAC/2015 e extrato do voto em segunda instância do processo 60800.026432/2008-12, para sustentar que é imprescindível a correta identificação das datas do fato gerador (cometimento da infração) e das ocorrências de aplicação de penalidade no último ano anterior àquele, fins de possibilitar a análise da aplicação, ou não, das circunstâncias atenuantes. Afirmou inexistir nos autos qualquer prova de que tivesse recebido qualquer penalidade definitiva nos doze meses anteriores e foi além, declarando que é impossível identificar nos extratos SIGEC (SEI 1652639) qualquer referência sobre o cometimento ou não de infração no prazo em questão, bem como se algum foi julgado em definitivo. Seguiu reclamando a reiteração dos termos do recurso já apresentado (especialmente a nulidade apontada na ocasião) e requerendo o reconhecimento da impossibilidade de majoração da penalidade outrora aplicada. Por último solicitou a juntado aos autos do inteiro teor do e-mail da chefia da ASJIN de 10/10/2017 e dos documentos que respaldaram a criação da súmula administrativa da ANAC 03.01, por entender que o Parecer nº 802/2018/ASJIN se ancora no que é afirmado naqueles, tendo-os então, como documentos normativos que não se encontram disponíveis ao público regulado.

Outros Atos Processuais e Documentos

4. Notificação 1551 (SEI 1768705)
5. Recibo Eletrônico de Protocolo ASJIN (SEI 1847648)
6. Despacho ASJIN (SEI 1847844)

É o Relatório.

PRELIMINARES

Da Regularidade Processual

7. O interessado foi regularmente notificado, quanto à possibilidade de decorrer gravame a situação recorrida em 22/05/2018, conforme AR (SEI 1893136), apresentando manifestação em 23/05/2018, conforme Recibo Eletrônico (SEI 1847648).
8. Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, o qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitou, também, aos princípios da Administração Pública.

ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELO INTERESSADO

9. Da análise do complemento ao recurso, apresentado na manifestação SEI 1847646, infere-se que toda a arguição se dá sobre a questão da identificação das datas e mensuração dos prazos que balizaram a não aplicação de atenuantes. Será esclarecido então, pormenorizadamente, toda a objeção.
10. A dosimetria da sanção, no âmbito do Processo Administrativo Sancionador da ANAC, deve observar o previsto na Resolução ANAC nº 25/2008. Especificamente no caso em comento, nos interessa as circunstâncias atenuantes, vez que nenhuma agravante foi identificada, então vejamos:

Art. 22. Para efeito de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§ 1º São circunstâncias atenuantes:

I - o reconhecimento da prática da infração;

II - a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as conseqüências da infração, antes de proferida a decisão;

III - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

11. Relevante aqui é o inciso III, uma vez que os incisos anteriores não foram atendidos, restando então a análise de possibilidade de aplicação dessa atenuante específica. Para isso são necessárias algumas informações que finquem datas e lapsos temporais (aspecto puramente cartesiano), e ainda, um concreto entendimento dos marcos adotados para cômputo dos intervalos. Conforme o próprio interessado expôs em seu texto, a antiga Junta Recursiva, hoje ASJIN, construiu entendimento sobre esses pormenores, fins de incrementar a segurança jurídica, evitando interpretações distintas e conflitantes em suas decisões. São então essas as datas e prazos considerados: data do fato gerador, qual seja, do cometimento da infração e o período de 360 dias calendáricos como o intervalo onde deve inexistir penalidade. No presente processo a data da infração é 02/06/2010, restando identificar se houve ocorrência de aplicação de penalidade no período anterior, restrito ao prazo máximo de um ano, ou seja, até 03/06/2009 (obs: nos demais processos relacionados, as outras infrações ocorreram nos dias 08/06/2010, 17/06/2010 e 22/06/2010, logo a contagem deve observar a data mais antiga – 02/06/2010). A fonte para consulta desses marcos temporais é o extrato SIGEC, disponibilizado para o interessado, nos autos do processo (SEI 1652639). O atuado alegou não conseguir identificar nesse extrato qualquer prova de cometimento de infração, no ano anterior ao da aqui tratada, julgada em definitivo. Essa alegação não pode prosperar pois, acham-se em 31/03/2010 (crédito de multa 634053129, com primeira parcial paga em 26/06/2013), em 22/04/2010 (crédito de multa 634101122, com primeira parcial paga em 17/04/2013), em 17/04/2010 (crédito de multa 635041120, com primeira parcial paga em 17/09/2013), dentre outros, mas já suficiente, comprobatórios de prática de infração, no intervalo de um ano e já punida em definitivo. Aqui faz-se necessário um breve esmiuçar, fins de fulminarmos quaisquer dúvidas, sobre “aplicação de penalidade em definitivo”, “já punido em definitivo” ou “julgada em definitivo”. A ANAC, através da ASJIN, no intuito de garantir a segurança jurídica de seus Processos Administrativos Sancionadores, sempre busca construir os mais sólidos entendimentos e as mais razoáveis interpretações conjuntas, das Leis, Regulamentos, Resoluções, etc., que norteiam seus julgamentos, e nessa toada tem adotado o entendimento de que a infração cometida naquele intervalo de um ano, só seria aplicável para afastamento de atenuante se já estivesse julgada em definitivo quando da Decisão de Primeira Instância. Pois bem, o conceito de “definitivo”, ou melhor, de “julgado em definitivo” é, no Direito Administrativo, atrelado ao encerramento do processo, que se dá, dentre outras maneiras, com a quitação (a vista ou parcelada) da multa (sanção), sendo que o pagamento do primeiro fracionário de um parcelamento já atende ao conceito de finalização do processo e, consequentemente, do “julgado em definitivo”. Assim, apenas as infrações (cometidas no prazo de até um ano antes da infração recorrida) e cujos os processos já estejam encerrados na esfera administrativa (quando da Decisão de Primeira Instância) tem o condão de inviabilizar a aplicação de circunstância atenuante.

12. Foi com essa compreensão que o processo foi analisado e a Decisão de Segunda Instância sugerida.
13. O interessado solicitou a juntada aos autos do processo o inteiro teor do e-mail da chefia da ASJIN de 10/10/2017 e o documentos que respaldaram a criação da súmula administrativa da ANAC 03.01. Tal solicitação se deu por entender (o atuado) que o Parecer nº 802/2018/ASJIN se ancorou em documentos normativos que não se encontram ostensivos ao público regulado.

14. Sobre esse requesto esclareço que o e-mail em questão (que pode ser lido no item 41 do Parecer nº 802/2018/ASJIN) não se trata de documento normativo e sim mera orientação interna. Em que pese o fato de que o Parecer faz parte da Decisão, aquele instrumento é também de consulta para o Decisor; logo devem lá constar, além do histórico do processo, da análise da regularidade processual e de todos os quesitos de averiguação e apreciação (mérito, defesa, decisão de primeira instância e recurso), as orientações internas dadas aos Membros Julgadores (pareceristas) sobre quaisquer dúvidas que tenham surgido sobre detalhes de forma. O e-mail em questão não se trata de documento normativo, apenas de atualização de informação interna. Perceba-se que não é ele que finca norma ou regulamento. Não é sequer documento e apenas consta dos autos como peça na construção de enredo a ser observado pelo decisor.

15. Sobre a Súmula Administrativa da ANAC 03.01, informo que se trata de proposta de súmula, com perspectiva de aprovação, que teve seu uso autorizado pelo e-mail já referenciado. O processo que trata desta proposta de súmula é o 00058.519805/2017-13.

16. É importantíssimo salientar que todas as arguições feitas pelo interessado não impactam a decisão pois, essa restou sustentada na legislação vigente, totalmente acessível ao público e independente do e-mail arguido e da proposta de Súmula citada na dosimetria da sanção. Ratifique-se que o autuado cometeu infração, já julgada em definitivo, no período anterior ao cometimento da transgressão mote desse processo.

17. Nada de novo, fato ou documento, foi acostado aos autos. Sendo assim mantenho toda a argumentação anteriormente construído no Parecer nº 802/2018/ASJIN (SEI 1652821).

CONCLUSÃO

18. Pelo exposto e baseado no Parecer nº 802/2018/ASJIN (SEI 1652821), sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **REFORMANDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor de CEARÁ TÁXI AÉREO LTDA., conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Empresa/Operador	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00065.160512/2012-11	648693152	06910/2012/SSO	Ceará Táxi Aéreo Ltda.	02/06/2010	Permitir Descumprimento do Repouso Mínimo Previsto.	art. 302, inciso III, alínea "o" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c art. 34, alínea "c" da Lei 7.183/84.	R\$ 7.000,00 (sete mil reais).
00065.160530/2012-01	648696157	06918/2012/SSO	Ceará Táxi Aéreo Ltda.	22/06/2010	Permitir Descumprimento do Repouso Mínimo Previsto.	art. 302, inciso III, alínea "o" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c art. 34, alínea "c" da Lei 7.183/84.	R\$ 7.000,00 (sete mil reais).
00065.160526/2012-35	648695159	06916/2012/SSO	Ceará Táxi Aéreo Ltda.	17/06/2010	Permitir Descumprimento do Repouso Mínimo Previsto.	art. 302, inciso III, alínea "o" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c art. 34, alínea "c" da Lei 7.183/84.	R\$ 7.000,00 (sete mil reais).
00065.160509/2012-06	648694150	06911/2012/SSO	Ceará Táxi Aéreo Ltda.	08/06/2010	Permitir Descumprimento do Repouso Mínimo Previsto.	art. 302, inciso III, alínea "o" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c art. 34, alínea "c" da Lei 7.183/84.	R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

No limite das minhas competências e salvo melhor juízo é esse o Parecer e Proposta de Decisão.

Submeta-a ao crivo do Decisor

João Carlos Sardinha Junior



Documento assinado eletronicamente por **João Carlos Sardinha Junior, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 23/07/2018, às 12:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **2042207** e o código CRC **C9073FD7**.