

PARECER N° 329/2018/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00066.034143/2014-64
INTERESSADO: RALPH SOARES DA ROCHA, COORDENAÇÃO DE CONTROLE E PROCESSAMENTO DE IRREGULARIDADES

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

Tabela 1 - Marcos Processuais

Processo	Auto de Infração	Crédito de Multa	Data das ocorrências	Data da lavratura	Data da Notificação do AI	Data de protocolo da Defesa	Data da Decisão de Primeira Instância	Data da Notificação da Decisão de Primeira Instância	Data de protocolo do Recurso
00066.034143/2014-64	01448/2014/SPO	657761160	02/09/2010 20/10/2010 22/10/2010 23/10/2010 16/08/2011 10/10/2011 29/11/2011 08/12/2011 09/02/2012 26/03/2012 26/07/2011 06/10/2011	16/04/2014	25/07/2014	20/08/2014	28/07/2016	05/01/2017	11/01/2017

Infração: gozar de um período de repouso inferior ao mínimo exigido em lei.

Enquadramento: alínea "j" do inciso II do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA) c/c art. 34 da Lei nº 7.183/1984.

Aeronave: PR-TAP e PR-CFC

Proponente: Daniella da Silva Macedo Guerreiro - Especialista em Regulação de Aviação Civil - SIAPE 1650801

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo administrativo instaurado sob o número em referência, sendo que o Auto de Infração nº 01448/2014/SPO capitula a infração na alínea "j" do inciso II do art. 302 do CBA.

2. O Auto de Infração (AI) nº 01448/2014/SPO (fl. 01 do Volume SEI nº 0044669) apresenta a seguinte descrição:

CÓDIGO ANAC PILOTO: 743633

Descrição da ocorrência: Gozar de um período de repouso inferior ao mínimo exigido em lei.

Histórico: Constatado por meio da leitura dos diários de bordo das aeronaves PR-TAP e PR-CFC que o Sr. Ralph Soares Rocha gozou de um período de repouso entre jornadas abaixo do mínimo previsto pela Lei do Aeronauta, conforme detalhado na tabela a seguir:

Dia	Início da jornada (hora de apresentação da tripulação)	Término da jornada do dia anterior (30 minutos após o corte final dos motores)	Período de Repouso	Aeronave
02/09/2010	10:45	23:50	10:55	PR-TAP
20/10/2010	08:20	00:20 (do dia 20)	8:00	PR-TAP
22/10/2010	10:00	23:15	10:45	PR-TAP
23/10/2010	10:40	02:23 (do dia 23)	8:17	PR-TAP
16/08/2011	11:20	03:55 (do dia 16)	7:25	PR-TAP
10/10/2011	08:30	02:10 (do dia 10)	6:20	PR-TAP

29/11/2011	10:00	22:53	11:07	PR-TAP
08/12/2011	12:30	02:45 (do dia 08)	9:45	PR-TAP
09/02/2012	11:30	08:50 (do dia 09)	2:40	PR-TAP
26/03/2012	10:15	01:05 (do dia 26)	9:10	PR-TAP
26/07/2011	03:00	21:06	5:54	PR-CFC
06/10/2011	12:30	03:55 (do dia 06)	8:35	PR-CFC

Capitulação: Art. 302 inciso II alínea "j" do Código Brasileiro de Aeronáutica, c/c art. 34 da Lei nº 7183/1984.

3. No Relatório de Fiscalização (RF) nº 92/2014/GTPO-SP/GOAG/SPO (fls. 02v/04 do Volume SEI nº 0044669) foi informado que:

Constatou-se em atividade de fiscalização corrente que, em diversas ocasiões durante os anos de 2010, 2011 e 2012, os tripulantes das aeronaves PR-TAP e PR-CFC, ambas operadas pela Táxi Aéreo Piracicaba Ltda, gozaram de um período de repouso entre jornadas abaixo do mínimo requerido em lei.

A Lei nº 7183/1984, que regula o exercício da profissão de aeronauta, estabelece as seguintes regras acerca dos períodos de repouso:

"Art 32 - Repouso é o espaço de tempo ininterrupto após uma jornada, em que o tripulante fica desobrigado da prestação de qualquer serviço. "

"Art 34 - O repouso terá a duração diretamente relacionada ao tempo da jornada anterior, observando-se os seguintes limites:

a) - 12 (doze) horas de repouso, após jornada de até 12 (doze) horas;

b) - 16 (dezesseis) horas de repouso, após jornada de mais de 12 (doze) horas e até 15 (quinze) horas; e

c) - 24 (vinte e quatro) horas de repouso após jornada de mais de 15 (quinze) horas. "

A determinação, por sua vez, dos momentos de início e término da jornada de trabalho deve ser feita de acordo com o art. 20 da Lei nº 7183/1984:

"Art 20 - Jornada é a duração do trabalho do aeronauta, contada entre a hora da apresentação no local de trabalho e hora em que o mesmo e encerrado.

§ 1º - A jornada na base domiciliar será contada a partir da hora de apresentação do aeronauta no local de trabalho.

§ 2º - Fora da base domiciliar, a jornada será contada a partir da hora de apresentação do aeronauta no local estabelecido pelo empregador.

§ 3º - Nas hipóteses previstas nos parágrafos anteriores, a apresentação no aeroporto não deverá ser inferior a 30 (trinta) minutos da hora prevista para o início do voo.

§ 4º - A jornada será considerada encerrada 30 (trinta) minutos após a parada final dos motores. "

Com base no exposto acima, as seguintes informações podem ser extraídas a partir da leitura do diário de bordo das aeronaves PR-TAP e PR-CFC.

(...)

k) Tripulante: Ralph Soares Rocha CANAC 743633

Dia	Início da jornada (hora de apresentação da tripulação)	Término da jornada do dia anterior (30 minutos após o corte final dos motores)	Período de Repouso	Aeronave
02/09/2010	10:45	23:50	10:55	PR-TAP
20/10/2010	08:20	00:20 (do dia 20)	8:00	PR-TAP
22/10/2010	10:00	23:15	10:45	PR-TAP
23/10/2010	10:40	02:23 (do dia 23)	8:17	PR-TAP
16/08/2011	11:20	03:55 (do dia 16)	7:25	PR-TAP
10/10/2011	08:30	02:10 (do dia 10)	6:20	PR-TAP
29/11/2011	10:00	22:53	11:07	PR-TAP
08/12/2011	12:30	02:45 (do dia 08)	9:45	PR-TAP
09/02/2012	11:30	08:50 (do dia 09)	2:40	PR-TAP
26/03/2012	10:15	01:05 (do dia 26)	9:10	PR-TAP
26/07/2011	03:00	21:06	5:54	PR-CFC
06/10/2011	12:30	03:55 (do dia 06)	8:35	PR-CFC

Observa-se que, nos dias indicados anteriormente, os tripulantes gozaram de um período de repouso inferior a 12 horas, o que constitui violação ao art. 34 da Lei do Aeronauta (as infrações nesses casos independem da duração da jornada anterior).

Assim sendo, os tripulantes cometeram infração capitulada no art. 302, inciso II, alínea "j" do Código Brasileiro de Aeronáutica, e a Táxi Aéreo Piracicaba Ltda cometeu infração capitulada no art. 302, inciso III, alínea "o" do mesmo Código.

Anexo: Cópia das páginas dos diários de bordo que comprovam a prática das infrações.

4. Página do diário de bordo 007/PR-TAP/10 (fl. 05 do Volume SEI nº 0044669) que

demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 23:20 do dia 01/09/2010. Página do diário de bordo 007/PR-TAP/10 (fl. 06 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 10:45 do dia 02/09/2010.

5. Página do diário de bordo 007/PR-TAP/10 (fl. 07 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 23:50 do dia 19/10/2010. Página do diário de bordo 007/PR-TAP/10 (fl. 08 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 08:20 do dia 20/10/2010.

6. Página do diário de bordo 007/PR-TAP/10 (fl. 09 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 22:45 do dia 21/10/2010. Página do diário de bordo 007/PR-TAP/10 (fl. 10 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 10:00 do dia 22/10/2010.

7. Página do diário de bordo 007/PR-TAP/10 (fl. 11 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 01:53 do dia 23/10/2010. Página do diário de bordo 007/PR-TAP/10 (fl. 12 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 10:40 do dia 23/10/2010.

8. Página do diário de bordo 011/PR-TAP/11 (fl. 13 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 03:25 do dia 16/08/2011. Página do diário de bordo 011/PR-TAP/11 (fl. 14 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 11:20 do dia 16/08/2011.

9. Página do diário de bordo 012/PR-TAP/11 (fl. 15 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 01:40 do dia 10/10/2011. Página do diário de bordo 012/PR-TAP/11 (fl. 16 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 08:30 do dia 10/10/2011.

10. Página do diário de bordo 013/PR-TAP/11 (fl. 17 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 22:23 do dia 28/11/2011. Página do diário de bordo 013/PR-TAP/11 (fl. 18 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 10:00 do dia 29/11/2011.

11. Página do diário de bordo 013/PR-TAP/11 (fl. 19 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 02:15 do dia 08/12/2011. Página do diário de bordo 013/PR-TAP/11 (fl. 20 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 12:30 do dia 08/12/2011.

12. Página do diário de bordo 013/PR-TAP/11 (fl. 21 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 08:20 do dia 09/02/2012. Página do diário de bordo 013/PR-TAP/11 (fl. 22 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 11:30 do dia 09/02/2012.

13. Página do diário de bordo 014/PR-TAP/12 (fl. 23 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 00:35 do dia 26/03/2012. Página do diário de bordo 014/PR-TAP/12 (fl. 24 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 10:15 do dia 26/03/2012.

14. Página do diário de bordo 001/PR-CFC/11 (fl. 25 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 20:36 do dia 25/07/2011. Página do diário de bordo 001/PR-CFC/11 (fl. 26 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 03:00 do dia 26/07/2011.

15. Página do diário de bordo 002/PR-CFC/11 (fl. 27 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 exerceu função de co-piloto e que o último corte ocorreu às 03:25 do dia 06/10/2011. Página do diário de bordo 002/PR-CFC/11 (fl. 28 do Volume SEI nº 0044669) que demonstra que o Sr. Ralph CANAC 743633 era o co-piloto da aeronave e que a apresentação ocorreu às 12:30 do dia 06/10/2011.

DEFESA

16. O interessado foi notificado do Auto de Infração em 25/07/2014, conforme demonstrado em AR (Aviso de Recebimento) (fl. 30 do Volume SEI nº 0044669).

17. Foi apresentada Defesa (fls. 31/33 do Volume SEI nº 0044669) identificada como tendo sido encaminhada pela empresa Táxi Aéreo Piracicaba. Posteriormente, foi recebido Ofício (fl. 34 do Volume SEI nº 0044669) em que a referida empresa solicita o cancelamento da análise da Defesa do AI

nº 01448/2014/SPO, informando que o documento foi protocolado erroneamente.

18. Foi apresentada Defesa (fls. 37/46 do Volume SEI nº 0044695), que foi recebida em 20/08/2014.

19. Na defesa dispõe, inicialmente, sobre os pressupostos de admissibilidade, discorrendo sobre o pressuposto objetivo de admissibilidade de tempestividade e sobre o pressuposto subjetivo de legitimidade passiva.

20. Dispõe sobre o suporte fático, informando que conforme descrição textual contida nos Autos de Infração alegou-se, em linhas gerais, que a Empresa permitiu que tripulante deixasse de observar o período mínimo de repouso, constituindo suposta infração a preceito da legislação complementar, fundamentada e capitulada inicialmente no Art. 302, III, "o" do CBA (Lei nº 7.565/86).

21. Aborda a continuidade de delito infracional, alegando que, no presente caso, verificou-se que o Agente da Autoridade de Aviação Civil examinou todos os aspectos da conduta supostamente infracional e, mesmo assim, penalizou por diversas vezes a Empresa pelo mesmo suposto fato gerador, qual seja, permitir que tripulante deixasse de observar o período mínimo de repouso, em flagrante desrespeito a princípios constitucionais e legais. Argui que de acordo documentação comprobatória anexa, todas os Autos de Infração foram provenientes, na essência, dos mesmos supostos fatos típicos em espécie, bem como pelas mesmas condições ou ao menos semelhantes, de modo e na maneira de execução, conforme se pode comprovar pelas descrições dos fatos e capitulações dos documentos de autuação, consubstanciados nas mesmas evidências, constantes dos Autos de todos os processos. Repisa que todos os processos foram provenientes, na essência, do mesmo Relatório, do mesmo suposto fato típico em espécie, bem como das mesmas condições, ou ao menos semelhantes, de modo e maneira de execução. Acrescenta que, no que tange ao montante das multas aplicadas, devem ser acolhidas as teses defensivas perpetradas pela Empresa, com o consequente arquivamento dos Processos, posto que, não se cogitou adentrar somente no mérito administrativo de apuração da penalidade, mas sim também nos aspectos de legalidade e aos princípios norteadores do direito, que devem ser observados também pela Administração, conforme comando constitucional e legal, devendo-se reconhecer aplicável, no caso vertente, a teoria da continuidade delitiva para os casos de diversas infrações administrativas da mesma espécie e apuradas em um mesmo momento, como o que ocorre no caso dos autos. Colaciona julgado que informa ser nesse sentido. Alega que do exposto tem-se que a própria Corte Superior de Justiça do país entende que, em casos como o materializado no presente Processo, devem tratados de forma única, diferentemente do que preconiza o art. 10 da Resolução Nº 25 da ANAC, a qual deve ser interpretada de forma justa e ponderada, a luz do que preconiza o art. 2º, Parágrafo Único, VI e XIII da Lei Nº 9.784/99, no sentido de não só dar interpretação à norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, bem como adequar meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, quando for o caso. Repisa, ainda, que corroborando com o entendimento de que ocorreu a lavratura de autos de infração de forma excessiva, o então Presidente da Junta Recursal postou tese sobre esse tema, afirmando sua convicção "de que o princípio da 'conduta continuada' poderá, sim, ser aplicado em processo sancionador desta ANAC", pronunciando-se, desta forma em uma de suas decisões. Considera que, portanto, é inquestionável o fato de que é reconhecida a aplicabilidade da teoria da continuidade delitiva pela jurisprudência da própria ANAC e que, no vertente caso, o Auto de Infração deveria ser glosado para que nele se contivesse, se fosse o caso, a imposição de uma multa apenas para as diversas infrações aduzidas, de acordo com a dosimetria e a valoração definida pela Autoridade de Aviação Civil.

22. Discorre sobre a nulidade processual e vício de legalidade/capitulação, informando que no Auto de Infração e na fundamentação jurídica constante das suas razões de Decisão, estabeleceu que a Empresa descumpriu o estabelecido no Art. 184 do CBA, capitulando e tipificando a conduta no Art. 302, III, "o" do referido diploma legal, em total afronta ao próprio princípio da legalidade em sentido estrito. Alega que como se pode observar da leitura dos dispositivos legais referenciados, a Empresa autuada (operadora de aeronaves), foi tipificada como sendo autorizatária e não concessionária ou permissionária do serviço público, à luz dos Artigos 180 e 182 do CBA, ou seja, figuras jurídicas distintas, de acordo com a doutrina e jurisprudência pátria. Alega que a autorização, ato administrativo precário, unilateral, discricionário tem como função consentir com o uso de um bem público ou viabilizar a prática de uma atividade por um particular, caso em que é chamada de autorização de serviço público. Acrescenta que o art. 175 da Constituição Federal não a menciona, mas tão somente a concessão e permissão, enquanto o art. 21 menciona a autorização, razão pela qual, a autorização de serviços públicos constitui uma forma de descentralização dos serviços públicos, mas apenas nas hipóteses mencionadas no art. 21, incisos XI e XII da CF, o que acentua ainda mais sua diferenciação com relação aos demais atos negociais acima referenciados. Informa que o Art. 299 do CBA e Art. 8º, XIV da Lei nº 11.182/2005 estabelecem diferenciação quanto aos institutos da autorização, concessão e permissão.

23. Considerando restar comprovada a existência de vícios processuais, bem como pela incidência de *bis in idem*, requer o arquivamento, bem como dos demais Atos a eles correlatos restando ausente a totalidade dos requisitos objetivos erigidos na Instrução Normativa 008/2008, com fundamento no Art. 15, inciso I da Resolução da ANAC nº 25/2008.

DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

24. O setor competente, em decisão (fls. 97/102 do Volume SEI nº 0061447) de 28/07/2016, considerou que restou configurada a prática da infração à legislação vigente, em especial ao previsto no art. 302, inciso II, alínea "j" do CBA. Aplicou a multa em seu patamar mínimo, no valor de R\$ 1.600,00

(mil e seiscentos reais) para cada uma das 12 infrações listadas no Auto de Infração, totalizando assim o valor de R\$ 19.200,00 (dezenove mil e duzentos reais), haja vista a existência de circunstâncias atenuantes, determinada no inciso II do parágrafo primeiro do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008, conforme consulta ao SIGEC.

RECURSO

25. O interessado foi notificado da decisão de primeira instância em 05/01/2017, conforme demonstrado em AR (SEI nº 0340941). O interessado apresentou recurso, que foi recebido em 11/01/2017 (SEI nº 0334644).

26. No recurso alega que na análise da defesa, o analista informa tão somente que o atuado invocou o princípio do "*non bis in idem*" para indicar a existência de uma única infração e "esqueceu" de mencionar o instituto da Continuidade delitiva invocada em sede de defesa.

27. Alega que ao considerar o instituto da continuidade delitiva, que informa já ter sido reconhecido por esta Agência, as infrações em epígrafe ensejariam na aplicação de uma única sanção. Isto posto, considera que aplicar mais de uma sanção por infrações de naturezas idênticas, cometidas de igual modo e em determinada circunstância de tempo, ensejaria sim em dupla punição pelo mesmo fato conforme entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça, pela jurisprudência em casos análogos. Não cogita alegar que houve uma única infração, mas seguindo a lógica da infração continuada, para fins de aplicação de sanção, avalia que deve ser considerada apenas uma infração. Argui que diante da possibilidade de se fundamentar a inaplicabilidade do instituto da continuidade delitiva no âmbito desta Agência, considerando cogitar não haver norma que autorize tal direito, com base no princípio da estrita legalidade, salienta que toda a Administração Pública está sujeita às leis, que inclusive embasam o Poder Regulamentar. Acrescenta que pelo princípio da hierarquia das normas uma resolução não pode afrontar uma lei federal que trata do mesmo assunto, nessa esteira, cita o inciso I do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9784/1999, que regula o processo administrativo em âmbito federal. Conclui que utilizar o princípio da estrita legalidade e justificar a não aplicação do instituto por falta de norma expressa prevista por esta Agência, não o exime de reconhecer o Direito Vigente. Dispõe que tal entendimento está pacificado tanto na doutrina quanto na Jurisprudência e que, na prática, a Empresa foi atuada através de vários Autos de Infração similares, noticiando sempre os mesmos fatos, dentre Relatório de Fiscalização, *modus operandi*, evidências objetivas e marcas de Aeronave.

28. Alega que devem ser acolhidas as teses defensivas, com a conseqüente consideração de uma única infração, posto que, não se cogitou adentrar no mérito administrativo de apuração da penalidade, e sim aos aspectos de legalidade e aos princípios norteadores do Direito, que devem ser observados também pela Administração, conforme comando constitucional e legal, devendo-se reconhecer, no caso vertente, aplicável a teoria da continuidade delitiva para os casos de diversas infrações administrativas da mesma espécie e apuradas em um mesmo momento, como o que ocorre no caso dos autos. Adicionalmente, colaciona julgado neste sentido. Alega que a própria Corte Superior de Justiça do país entende que, em casos como o materializado no presente Processo, devem ser tratados de forma única, diferentemente do que preconiza o art. 10 da Resolução nº 25 da ANAC a qual deve ser interpretada de forma justa e ponderada, a luz do que preconiza o art. 2º, Parágrafo Único, VI e XIII da Lei nº 9.784/99, no sentido de não só dar interpretação à norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, bem como adequar meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, quando for o caso. Acrescenta que corroborando com o entendimento de que ocorreu a lavratura de autos de infração de forma excessiva, o então Presidente da Junta Recursiva postou tese sobre esse tema, afirmando sua convicção "de que o princípio da 'conduta continuada' poderá, sim, ser aplicado em processo sancionador desta ANAC", pronunciando-se, desta forma em uma de suas decisões. Argui que é inquestionável o fato de que é reconhecida a aplicabilidade da teoria da continuidade delitiva pela jurisprudência da própria ANAC e que, no vertente caso, o Auto de Infração deveria ser glosado para que nele se contivesse, se fosse o caso, a imposição de uma multa apenas para as diversas infrações acima aduzidas, de acordo com a dosimetria e a valoração definida pela Autoridade de Aviação Civil. Informa que, levando-se em consideração o entendimento da Doutrina, da Jurisprudência e da própria Agência no que tange a Continuidade Delitiva, dos 110 planos de voo preenchidos equivocadamente, conforme ementa do auto de infração, devem ser considerados para fins de aplicação de penalidade 12, citando estar demonstrado em tabela apontando as circunstância de tempo.

29. Alega que por restar equivocada a sustentação emanada pelo Agente Atuador, diante do elenco juntado pelo Atuado, que considera que comprovou exaustivamente o equívoco do que fora noticiado, sobretudo da capitulação equivocada, desconstituindo a presunção *juris tantum* de veracidade do Ato em epígrafe, onde vigem provas pré-constituídas, no manuseio das diretrizes dos Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa, com fulcro no art. 5º, inciso LV da Constituição da República, com atenção aos fatos e fundamentos minudentemente diligenciados, restando, equivocados o dito Auto de Infração, que seja levando ainda em consideração a Doutrina e a Jurisprudência pacificada nos termos da Continuidade Delitiva, para fins de aplicação de sanção, com fundamento no art. 15, inciso I, da Resolução da ANAC nº 25/2008.

OUTROS ATOS PROCESSUAIS

30. Ofício nº 417/2014/GTPO-SP/GOAG/SPO (fl. 29 do Volume SEI nº 0044669) de encaminhamento de Autos de Infração.

31. E-mails referentes à solicitação de processos (fl. 35v do Volume SEI nº 0044669).
32. Despacho de tramitação de processo (fl. 36 do Volume SEI nº 0044669).
33. Despacho solicitando parecer técnico (fl. 47 do Volume SEI nº 0044722).
34. Extrato do SIGEC (Sistema Integrado de Gestão de Créditos) (fl. 48 do Volume SEI nº 0044722).
35. Página do SACI referente ao aeronavegante Ralph Soares Rocha (fl. 49 do Volume SEI nº 0044722).
36. Extrato do SIGEC (fl. 50 do Volume SEI nº 0044722).
37. Notificação de decisão (fl. 51 do Volume SEI nº 0044722).
38. Termo de Ajustamento de Conduta encaminhado pela empresa TÁXI AÉREO PIRACICABA LTDA para a ANAC (fls. 52/65 do Volume SEI nº 0044722 e fls. 66/74 do Volume SEI nº 0061444), que não consta assinatura.
39. Despacho nº 12/2015/ATDE/RJ/SPO (fl. 75 do Volume SEI nº 0061444) a respeito de Termo de Ajustamento de Conduta.
40. Despacho nº 465/2015/ASTEC (fl. 76 do Volume SEI nº 0061444) a respeito de proposta de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta.
41. Análise e Voto a respeito do processo nº 00065.163845/2014-64 (fls. 77/79 do Volume SEI nº 0061444)
42. Despacho nº 40/2016/ASTEC (fl. 80 do Volume SEI nº 0061444) a respeito de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta, encaminhado à Superintendência de Padrões Operacionais, em restituição, tendo em vista que a matéria foi indeferida.
43. Pauta da 5ª Reunião Deliberativa da Diretoria, realizada em 11/02/2016 (fl. 81 do Volume SEI nº 0061444).
44. Despacho nº 423/2016/ACPI/SPO/RJ (fl. 82 do Volume SEI nº 0061444) para que notifique-se a parte interessada da decisão proferida a respeito de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta.
45. Ofício nº 5/2016/ACPI/SPO/RJ (fl. 83 do Volume SEI nº 0061447) informando a ter sido proferida decisão no autos do processo que trata de Termo de Ajustamento de Conduta.
46. Memorando nº 15/2016/ASTEC (fl. 84 do Volume SEI nº 0061447) a respeito de determinação da reunião da Diretoria de 11/02/2016, em que foi determinado o fim dos sobrestamentos dos processos sancionatórios referidos no processo de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta.
47. Etiqueta de encaminhamento do Ofício nº 5/2016/ACPI/SPO/RJ (fl. 85 do Volume SEI nº 0061447).
48. Pedido de Reconsideração (fls. 86/90 do Volume SEI nº 0061447).
49. Despacho nº 99/2016/SPO/ANAC (fl. 91 do Volume SEI nº 0061447) encaminhando processo para a Diretoria para apreciação de carta que requer a reconsideração da decisão da Diretoria.
50. Despacho nº 103/2016/GAB/DIR/P/ANAC (fl. 92 do Volume SEI nº 0061447) solicitando que fosse emitida nova intimação à empresa, comunicando-a da Decisão da Diretoria Colegiada, reabrindo-se o prazo recursal.
51. Ofício nº 35/2016/ASTEC (fl. 93 do Volume SEI nº 0061447) a respeito de pedido de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta, que informa que a Diretoria decidiu por indeferir a proposta apresentada.
52. Envelope de encaminhamento de documentação (fl. 94 do Volume SEI nº 0061447).
53. Despacho nº 289/2016/ASTEC (fl. 95 do Volume SEI nº 0061447) para a Superintendência de Padrões Operacionais, tendo em vista, o decurso do prazo recursal devolvido ao interessado sem a interposição de pedido de reconsideração.
54. Despacho nº 191/2016/SPO/ANAC (fl. 96 do Volume SEI nº 0061447) encaminhando o processo para a Assessoria de Controle de Procedimento de Irregularidade - ACPI.
55. Termo de Encerramento de Trâmite Físico (SEI nº 0061459).
56. Página do SACI referente ao aeronavegante Ralph Soares Rocha (SEI nº 0095117).
57. Extrato do SIGEC (SEI nº 0095120).
58. Notificação de decisão (SEI nº 0095126).
59. Despacho de restituição de processo para nova tentativa de notificação (SEI nº 0269534).
60. Consulta CPF (SEI nº 0296187).
61. Extrato do SIGEC (SEI nº 0296202).
62. Notificação de decisão (SEI nº 0296214).
63. Extrato do SIGEC (SEI nº 0757812).
64. Certidão de aferição de tempestividade (SEI nº 0959339).

65. Registro de carta devolvida (SEI nº 0994758).
66. Despacho de distribuição para deliberação (SEI nº 1950152).
67. É o relatório.

PRELIMINARES

68. Regularidade Processual

68.1. O interessado foi regularmente notificado quanto à infração em 25/07/2014, tendo apresentado Defesa, que foi recebida em 20/08/2014. Foi, ainda, notificado da decisão de primeira instância em 05/01/2017, tendo apresentado Recurso, que foi recebido em 11/01/2017.

68.2. Não consta documentação para demonstrar a representação do interessado pela pessoa responsável pela apresentação da Defesa e do Recurso, entretanto, com vistas a não trazer prejuízo ao interessado, visando preservar os princípios da ampla defesa e do contraditório, as alegações apresentadas serão apreciadas.

68.3. Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, a qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitou, também, aos princípios da Administração Pública, estando, assim, pronto para, agora, receber uma decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

MÉRITO

69. **Fundamentação da Matéria** - gozar de um período de repouso inferior ao mínimo exigido em lei.

69.1. Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi capitulada na alínea "j" do inciso II do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 - CBA c/c art. 34 da Lei nº 7.183/1984. Segue o que consta na alínea "j" do inciso II do artigo 302 do CBA:

CBA

Art. 302. A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:

II - infrações imputáveis a aeronautas e aeroviários ou operadores de aeronaves:

(...)

j) inobservar os preceitos da regulamentação sobre o exercício da profissão;

(...)

69.2. E segue o que consta no art. 34 da Lei nº 7.183/1984.

Lei nº 7.183/1984,

Art. 34 O repouso terá a duração diretamente relacionada ao tempo da jornada anterior, observando-se os seguintes limites:

a) 12 (doze) horas de repouso, após jornada de até 12 (doze) horas;

b) 16 (dezesseis) horas de repouso, após jornada de mais de 12 (doze) horas e até 15 (quinze) horas; e

c) 24 (vinte e quatro) horas de repouso, após jornada de mais de 15 (quinze) horas.

69.3. Considerando o que foi descrito pela fiscalização, verifica-se a subsunção dos fatos descritos no AI nº 01448/2014/SPO à capitulação prevista na alínea "j" do inciso II do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 - CBA c/c art. 34 da Lei nº 7.183/1984.

70. Alegações do interessado e enfrentamento dos argumentos de defesa

70.1. Na defesa alega que a descrição do Auto de Infração informa que a Empresa permitiu que tripulante deixasse de observar o período mínimo de repouso, constituindo suposta infração a preceito da legislação complementar, fundamentada e capitulada inicialmente no Art. 302, III, "o" do CBA. Entretanto, esta alegação não merece acolhimento, pois no AI nº 01448/2014/SPO o autuado é o Sr. Ralph Soares Rocha, pessoa física, portanto, a autuação não foi feita contra uma empresa. Além disso, a capitulação do Auto de Infração é na alínea "j" do inciso II do art. 302 do CBA, assim, não cabe a alegação de que a autuação foi capitulada inicialmente na alínea "o" do inciso III do art. 302 do CBA.

70.2. Alega, ainda na defesa, nulidade processual e vício de legalidade/capitulação, afirmando que no Auto de Infração e na fundamentação jurídica constante das suas razões de Decisão, estabeleceu que a Empresa descumpriu o estabelecido no Art. 184 do CBA, capitulando e tipificando a conduta no Art. 302, III, "o" do referido diploma legal, em total afronta ao próprio princípio da legalidade em sentido estrito. Entretanto, conforme já esclarecido, a capitulação do Auto de Infração não se deu na alínea "o" do inciso III do art. 302 do CBA. Além disso, a decisão de primeira instância não altera a capitulação

disposta no AI nº 01448/2014/SPO. Assim, não prosperam estas alegações. Além do que no processo não é citado descumprimento ao estabelecido no art. 184 do CBA.

70.3. Neste sentido, alega que como se pode observar da leitura dos dispositivos legais referenciados, a Empresa autuada (operadora de aeronaves), foi tipificada como sendo autorizatária e não concessionária ou permissionária do serviço público, à luz dos Artigos 180 e 182 do CBA, ou seja, figuras jurídicas distintas, de acordo com a doutrina e jurisprudência pátria. Alega que a autorização, ato administrativo precário, unilateral, discricionário tem como função consentir com o uso de um bem público ou viabilizar a prática de uma atividade por um particular, caso em que é chamada de autorização de serviço público. Acrescenta que o art. 175 da Constituição Federal não a menciona, mas tão somente a concessão e permissão, enquanto o art. 21 menciona a autorização, razão pela qual, a autorização de serviços públicos constitui uma forma de descentralização dos serviços públicos, mas apenas nas hipóteses mencionadas no art. 21, incisos XI e XII da CF, o que acentua ainda mais sua diferenciação com relação aos demais atos negociais acima referenciados. Informa que o Art. 299 do CBA e Art. 8º, XIV da Lei nº 11.182/2005 estabelecem diferenciação quanto aos institutos da autorização, concessão e permissão. Contudo, estas alegações não merecem prosperar, uma vez que a figura do autuado no presente processo não se trata de empresa operadora de aeronaves, mas sim, de pessoa física. Portanto, as alegações citadas não encontram pertinência com relação ao caso em questão.

70.4. Em sede de defesa e de recurso aborda a continuidade delitiva. Quanto a esta questão, deve ser considerado que a continuidade delitiva não encontra aplicabilidade nas decisões no âmbito da ANAC, vez que não se acha prevista legalmente. A administração pública é regida pelo princípio da legalidade estrita, que prevê sua atuação totalmente adstrita às prescrições legais. Desse modo, a administração só pode agir se houver um comando legal nesse sentido. A obediência ao princípio da legalidade está consagrada no direito pátrio, encontrando-se comando expresso dela no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e no *caput* do art. 2º da Lei nº 9.784, de 1999.

70.5. Na defesa alega que o Agente da Autoridade de Aviação Civil penalizou por diversas vezes a Empresa pelo mesmo suposto fato gerador, qual seja, permitir que tripulante deixasse de observar o período mínimo de repouso, em flagrante desrespeito a princípios constitucionais e legais. Entretanto, o fato gerador pelo qual o interessado foi autuado no AI nº 01448/2014/SPO não consiste na empresa permitir que tripulante deixasse de observar o período mínimo de repouso, pois, conforme já esclarecido, o autuado não é empresa. Além disso, o fato gerador refere-se a gozar de um período de repouso inferior ao mínimo exigido em lei.

70.6. Argui na defesa que todas os Autos de Infração foram provenientes, na essência, dos mesmos supostos fatos típicos em espécie, bem como pelas mesmas condições ou ao menos semelhantes, de modo e na maneira de execução, conforme se pode comprovar pelas descrições dos fatos e capitulações dos documentos de autuação. Com relação a estas alegações, deve ser considerado que ainda que as infrações sejam semelhantes, as mesmas ocorreram em ocasiões diferentes, configurando a ocorrência de infrações distintas para cada ocorrência.

70.7. No recurso, alega que aplicar mais de uma sanção por infrações de naturezas idênticas, cometidas de igual modo e em determinada circunstância de tempo, ensejaria sim em dupla punição pelo mesmo fato. Esclarece-se que não foi aplicada dupla punição pelo mesmo fato, mas sim uma punição para cada ocorrência descrita pela fiscalização.

70.8. Em recurso alega que diante da possibilidade de se fundamentar a inaplicabilidade do instituto da continuidade delitiva no âmbito desta Agência, considerando cogitar não haver norma que autorize tal direito, com base no princípio da estrita legalidade, salienta que toda a Administração Pública está sujeita às leis, que inclusive embasam o Poder Regulamentar. Entretanto, não vislumbro que no presente caso tenha sido violado o princípio da legalidade pela administração.

70.9. Alega, ainda, que pelo princípio da hierarquia das normas uma resolução não pode afrontar uma lei federal que trata do mesmo assunto, nessa esteira, cita o inciso I do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9784/1999, que regula o processo administrativo em âmbito federal. Conclui que utilizar o princípio da estrita legalidade e justificar a não aplicação do instituto por falta de norma expressa prevista por esta Agência, não o exime de reconhecer o Direito Vigente. Contudo, deve ser considerado quanto a esta alegação que, na verdade, não cabe a esta servidora questionar normatização própria desta ANAC, mas, sim, cumpri-la, não sendo esta a via própria para se alegar a ilegalidade das normas vigentes à época do fato e as atuais.

70.10. Na defesa, requer o arquivamento do processo alegando a incidência de *bis in idem*. Contudo, não identifiquei tenha ocorrido *bis in idem* no caso dos atos tidos como infracionais e relatados no AI nº 01448/2014/SPO, visto que as ocorrências citadas identificam ocasiões diferentes.

70.11. No recurso alega que levando-se em consideração o entendimento da Doutrina, da Jurisprudência e da própria Agência no que tange a Continuidade Delitiva, dos 110 planos de voo preenchidos equivocadamente, conforme ementa do auto de infração, devem ser considerados para fins de aplicação de penalidade 12. Entretanto, esta alegação não demonstra relação como caso em questão, em função da autuação ter sido efetuada por período de repouso inferior ao mínimo exigido em lei, e não ter relação com o preenchimento de planos de voo.

70.12. As manifestações do interessado não foram suficientes para afastar a aplicação da sanção administrativa quanto ao ato infracional praticado.

71. Pelo exposto, houve, de fato, violação à legislação, com a prática de infração cuja autuação está fundamentada na alínea "j" do inciso II do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 - CBA c/c art. 34 da Lei nº 7.183/1984, restando analisar a adequação do valor da multa aplicada, que, segundo o que dispõe o CBA, deve refletir a gravidade da infração (Lei nº 7.565/86, art. 295).

72. Nesse contexto, é válido observar que o valor da multa imposta pela autoridade competente – R\$1.600,00 (mil e seiscentos reais) para cada uma das 12 infrações listadas no Auto de Infração, totalizando assim o valor de R\$ 19.200,00 (dezenove mil e duzentos reais), foi fixado dentro dos limites previstos na Resolução nº 25/2008, em vigor à época, para a capitulação da infração na alínea "j" do inciso II do art. 302 do CBA, Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

73. Observa-se que o art. 22 da Resolução ANAC nº 25 e o art. 58 da Instrução Normativa (IN) ANAC nº 08 definiam que, para efeito de aplicação de penalidades, seriam consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes, sendo estas situações dispostas nos §1º e §2º destes mesmos artigos.

74. Destaca-se que, com base na tabela de infrações da Resolução ANAC Nº 25/2008, Anexo I, Tabela II - INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS A AERONAUTAS E AEROVIÁRIOS OU OPERADORES DE AERONAVES, COD "IPE", em vigor à época, o valor da multa poderia ser imputado em R\$ 1.600,00 (grau mínimo), R\$ 2.800,00 (grau médio) ou R\$ 4.000,00 (grau máximo). Conforme o disposto no artigo 57 da IN ANAC nº 08/2008, a penalidade de multa será calculada a partir do valor intermediário. Assim, nos casos em que há mais atenuantes do que agravantes deve ser aplicado o valor mínimo da tabela em anexo à Resolução ANAC nº 25/2008, em vigor à época.

75. **Circunstâncias Atenuantes**

75.1. Não considero aplicável para o caso em tela as circunstâncias atenuantes previstas nos incisos I e II do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

75.2. Com relação à circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018, considero que a mesma deve ser aplicada em função do que consta no extrato do SIGEC, constante do documento SEI nº 2502713.

76. **Circunstâncias Agravantes**

76.1. No caso em tela, não considero possível aplicar quaisquer das circunstâncias agravantes dispostas nos incisos do §2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

77. **Sanção a Ser Aplicada em Definitivo**

77.1. Dessa forma, considerando nos autos a inexistência de circunstâncias agravantes e a existência de uma circunstância atenuante, a multa deve ser aplicada em seu grau mínimo, no valor de R\$1.600,00 (mil e seiscentos reais) para cada uma das 12 infrações listadas no Auto de Infração, totalizando assim o valor de R\$ 19.200,00 (dezenove mil e duzentos reais).

CONCLUSÃO

78. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de R\$1.600,00 (mil e seiscentos reais) para cada uma das 12 infrações listadas no Auto de Infração, totalizando assim o valor de R\$ 19.200,00 (dezenove mil e duzentos reais).

79. Foi observado que no campo "Data Infração" no sistema SIGEC não consta a informação correta referente às datas das ocorrências listadas na coluna "Dia" da tabela contida no campo "Histórico" do AI nº 01448/2014/SPO, devendo o sistema ser corrigido para que tais informações passem a constar no SIGEC para o crédito de multa 657761160.

80. **É o Parecer e Proposta de Decisão.**

81. **Submete-se ao crivo do decisor.**

DANIELLA DA SILVA MACEDO GUERREIRO
ESPECIALISTA EM REGULAÇÃO DE AVIAÇÃO CIVIL
SIAPE 1650801



Documento assinado eletronicamente por **Daniella da Silva Macedo Guerreiro, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 10/12/2018, às 16:56, 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 **2496048** e o código CRC **89361D65**.

Referência: Processo nº 00066.034143/2014-64

SEI nº 2496048



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 303/2018

PROCESSO Nº 00066.034143/2014-64

INTERESSADO: RALPH SOARES DA ROCHA, Coordenação de Controle e Processamento de Irregularidades

Brasília, 10 de dezembro de 2018.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto contra decisão de 1ª Instância proferida dia 28/07/2016, que aplicou multa no valor de R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais) para cada uma das 12 (doze) infrações listadas no Auto de Infração nº 01448/2014/SPO, por gozar de um período de repouso inferior ao mínimo exigido em lei. A infração foi capitulada na alínea "j" do inciso II do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 - CBA (Código Brasileiro de Aeronáutica) c/c art. 34 da Lei nº 7.183/1984.

2. Com fundamento no art. 50, §1º da Lei nº. 9.784/1999, ratifico a integralidade dos argumentos apresentados na Proposta de Decisão [Parecer 329/2018/JULG ASJIN/ASJIN (SEI nº 2496048)] e, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017 e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472/2018, e competências conferidas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de R\$1.600,00 (mil e seiscentos reais) para cada uma das 12 infrações listadas no Auto de Infração, totalizando assim o valor de R\$ 19.200,00 (dezenove mil e duzentos reais), referente ao crédito de multa 657761160.

3. **Comunico à Secretaria da ASJIN que foi observado que no SIGEC, no campo "Data Infração" consta a informação "01/01/1900", entretanto, devem constar as datas listadas na coluna "Dia" da tabela constante do campo "Histórico" do AI nº 01448/2014/SPO. Sendo necessário efetuar ajustes no SIGEC para incluir estes dados. Solicito que esta informação seja encaminhada pela Secretaria da ASJIN para à SAF, solicitando a correção da referida informação no sistema.**

À Secretaria.

Notifique-se.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 19/12/2018, às 15:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **2503363** e o código CRC **0F581FC9**.