

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1716/2018**

PROCESSO Nº 00065.008752/2013-97  
INTERESSADO: NILTON DOS SANTOS

Brasília, 19 de julho de 2018.

**DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA**

**MARCOS PROCESSUAIS**

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Convalidação	Manifestação do Autuado	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00065.008752/2013-97	654101161	00049/2013/SSO	05/10/2012	04/01/2013	22/02/2013	21/03/2013	15/04/2015	28/05/2015	29/02/2016	Não consta nos autos	R\$ 2.000,00 (Dois mil reais)	16/05/2016

**Enquadramento:** Artigo 302, inciso II, alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 Artigo 21, alínea "a", da lei nº 7.183, de 05/04/1984.

**Infração:** Extrapolar os limites de jornada de trabalho de tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em lei.

**1. HISTÓRICO**

1.1. Trata-se de recurso apresentado em desfavor de decisão administrativa de primeira instância no processo administrativo em epígrafe, originado a partir da lavratura do Auto de Infração nº 00049/2013/SSO, pelo descumprimento da legislação vigente com fundamento no **artigo 302, inciso II, alínea "p" da Lei n.º 7.565/1.986 (Código Brasileiro de Aeronáutica) com interpretação sistemática ao disposto no artigo 21, alínea "a" da Lei n.º 7.183/1.984.**

1.2. O auto de infração descreveu a ocorrência como:

A tripulação do voo realizado em 05/10/2012 com a aeronave PR-LRR, cujo operador é a COLT Táxi Aéreo S/A, extrapolou a duração da jornada de trabalho regulamentar, infringindo o previsto no Art. 21 da Lei 7.183 de 05 de abril de 1984, conforme verificado nas páginas 036 e 037 do diário de bordo 13/PR-LRR/12.

1.3. O Relatório de Fiscalização Nº18/2013/GVAG-SP/SSO/UR/SP descreve as circunstâncias da constatação das infrações e reitera a descrição das ocorrências que motivaram a decisão pela lavratura do presente auto de infração, informando que:

Durante a análise do diário de bordo da aeronave PR-LRR, operador Colt Táxi Aéreo S/A na GVAG-SP, para apuração de denúncia recebida pela GVAG, verificou-se que a tripulação composta pelos pilotos JOSÉ DE OLIVEIRA CERQUEIRA - CANAC 576314 e NILTON DOS SANTOS - CANAC 913756, não seguiu o previsto no Art. 21 da Lei 7.183 de 05 de abril de 1984, conforme verificado nas páginas 036 e 037 do diário de bordo 13/PR-LRR/12.

Face ao exposto e diante do documento anexado a este Relatório de Fiscalização, os pilotos JOSÉ DE OLIVEIRA CERQUEIRA - CANAC 576314 e NILTON DOS SANTOS - CANAC 913756 e o operador da aeronave, infringiram o art. 302, inciso II, Alínea "j" da lei 7565 (Código Brasileiro de Aeronáutica), de 19 de dezembro de 1986.

1.4. Seguem anexo ao relatório os seguintes documentos que consubstanciam as práticas infracionais:

- a) Página 036 do diário de bordo 13/PR-LRR/12;
- b) Página 037 do diário de bordo 13/PR-LRR/12.

**1.5. Defesa Prévia**

1.6. Devidamente notificado, o interessado apresentou defesa prévia tempestiva em 21/03/2013, oportunidade em que expôs as seguintes alegações:

Em resposta ao Auto de infração nº 00049/2013/SSO, referente a extrapolação de duração da jornada de trabalho, regulamentar excedida por motivo da impossibilidade de posicionar uma tripulação substituta em Salvador após a jornada interrompida. A empresa ficou impossibilitada de posicionar uma tripulação substituta em virtude de voos das empresas congêneres ter sofrido atrasos, e não coincidirem com o horário de decolagem da nossa aeronave assim acarretando para nossa empresa problemas de pátio para permanência da aeronave, slot de decolagem.

**1.7. Convalidação do Auto de Infração**

1.8. Em 15/04/2015 foi assinado despacho de convalidação do AI nº 00049/2013/SSO, passando o auto a constar a seguinte capitulação: **"artigo 302, inciso II, alínea "p" do CBAer c/c Artigo 21, Alínea "a" da Lei n.º 7.183/1.984".**

1.9. Após notificação do autuado quanto à convalidação (da qual não consta registro no processo) este encaminhou a seguinte manifestação à ANAC:

Reconheço a infração imputada e peço vênha para prestar os seguintes esclarecimentos:  
Que me submetia à norma implícita imposta pelo empregador, consistindo a mesma na extrapolação da jornada regulamentar de trabalho, sempre que necessário, a fim de evitar perda de receita para a empresa, em razão de eventual cancelamento de voo. Era implícita também, a possibilidade de demissão face ao descumprimento daquela;  
Que em momento algum agi com dolo nas minhas funções ou ainda de modo a comprometer a segurança do voo.  
Ante o exposto, requeiro seja julgado procedente a defesa, absolvendo-me da infração imputada, vez que não comprometi a segurança de voo, com o consequente arquivamento do Auto de Infração, nos termos do art. 15, inciso I, da Resolução nº 25/2008 da ANAC.  
Na hipótese de Vossa Excelência julgar improcedente a defesa, venho por meio desta, requerer a atenuação da penalidade pelos seguintes motivos: inexistência de qualquer aplicação de penalidade na carreira profissional deste tripulante, e por ter reconhecido a infração que cometi, com fundamento no art. 22 §1º e III, da Resolução 25/2008 da ANAC.

**1.10. Decisão de Primeira Instância**

1.11. Em decisão motivada, o setor competente afastou as razões da defesa e considerou configurada infração à legislação vigente, decidindo-se por:

Face ao exposto, sugere-se a aplicação de multa no patamar mínimo, no valor de R\$ 2.000,00

(Dois mil reais), com espeque no Anexo I, da Resolução n.º 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008, haja vista a ausência de circunstâncias agravantes previstas no parágrafo segundo, e a existência de circunstância atenuante prevista no parágrafo primeiro, inciso III, conforme consulta ao SIGEC, considerado o rol taxativo fixado no art. 22 da referida Resolução.

1.12. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 654101161 no Sistema de Gestão de Créditos (SIGEC) da ANAC.

1.13. **Recurso**

1.14. Apesar de não constar dos autos do processo a data de recebimento da DC1, o atuado apresentou recurso em 16/05/2016, no qual ele expõe as seguintes alegações:

I - **PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE** - Afirma que o auto de infração padece de prescrição intercorrente por ter se passado mais de 3 (três) anos entre a data de notificação da infração e a Decisão de Primeira Instância, em desacordo com o previsto no §1º do Artigo 1º da Lei 9.873/1999;

II - **CERCEAMENTO DE DEFESA** - Afirma também que não foi notificado nem citado durante o processo de apuração da infração em questão;

III - **PLANO DE AÇÕES CORRETIVAS** - O atuado ainda argumenta que no decurso do processo sancionador a ANAC aceitou seu Plano de Ações Corretivas (PAC) conforme faz constar do processo nº 00066.002529/2013-26, no qual a Agência considerou satisfatórias as medidas corretivas adotadas e concedeu ao atuado prazo até o dia 18/01/2013 para encerramento das não-conformidades verificadas durante inspeção. Assim que considera ilógico a continuidade do processo administrativo sancionador, por ele ter recebido da própria ANAC confirmação de aceitação de sua proposta de PAC;

IV - **PEDIDO** - Pede, então, o deferimento do presente recurso por conta da ausência de documentos que comprovem sua notificação do infração em 2012 e requer o cancelamento do auto de infração nº 00049/2013 declarando a sua nulidade.

1.15. **É o breve relato. Passa-se à análise**

## 2. **PRELIMINARES**

2.1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo.

### 2.2. **Da regularidade processual**

2.3. Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. O processo teve movimentação regular, respeitados os prazos legais, em especiais os prescricionais estabelecidos pela Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999. Julgo, pois, o(s) processo(s) apto(s) para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN).

## 3. **FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

### 3.1. **Da fundamentação da matéria e da materialidade infracional**

3.2. Com fulcro no art. 50 da Lei nº 9.784/1999, ratifica-se e adota-se, na integralidade e como parte integrante desta análise, os fundamentos regulatórios, fáticos e jurídicos esposados nas decisões anteriores, em especial a Decisão de Primeira Instância.

3.3. A autuação foi realizada com fundamento na alínea "p" do inciso II do art. 302 do CBA, Lei nº 7.565/1986, que dispõe o seguinte:

Lei nº 7.565/1986 (CBA)

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

(...)

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

(...)

p) exceder, fora dos casos previstos em lei, os limites de horas de trabalho ou de voo;

3.4. Com interpretação sistemática ao disposto no **artigo 21, alínea "a" da Lei do Aeronauta:**

*Art. 21 A duração da jornada de trabalho do aeronauta será de:*

*a) 11 (onze) horas, se integrante de uma tripulação mínima ou simples*

### 3.5. **Das razões recursais**

3.6. **Sobre as alegações do atuado de que houve a prescrição de pretensão punitiva da Agência, em conformidade com o §1º do Artigo 1º da Lei 9.873/1999**, a primeira linha a ser traçada quando se menciona em interrupção de contagem de prazo é diferenciar os conceitos de interrupção e suspensão. A interrupção do prazo se verifica quando, depois de iniciado seu curso, em decorrência de um fato previsto em lei, tal prazo se reinicia. Ou seja, todo o prazo decorrido até então é desconsiderado. Assim, qualquer das hipóteses presentes no artigo 2º da Lei 9.873/1999 interromperá o prazo prescricional que volta a seu início.

Lei 9.873/1999

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

I - pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrida.

IV - por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

3.7. O exame da ocorrência da prescrição intercorrente deve ser balizada pela Lei n.º 9.873/99, mais especificamente pelo §1º, do art. 1º desta lei. Ademais, importante destacar que uma vez instaurado o procedimento administrativo, nos termos do Parecer CGCOB/DICON nº 005/2008 "*correm simultaneamente contra a Administração a prescrição de cinco anos e a prescrição intercorrente de três anos (...)*". Escrutinando o texto legal, é possível concluir que a prescrição intercorrente tem alguns requisitos para que se caracterize, quais sejam: i) processo administrativo paralisado por mais de 3 (três) anos; ou ii) pendente de julgamento ou despacho.

3.8. É importante que se tenha em mente que estamos diante de um ônus à administração, cujo intento é o combate à morosidade do processo. Este princípio está estritamente ligado ao princípio constitucional da eficiência na administração pública.

3.9. Conforme exposto na Nota nº 04/2014/DIGEVA/CGCOB/PGF: "*com efeito, paralisado é o mesmo que parado, de modo que qualquer movimento que se faça para impulsionar o processo administrativo adiante modifica a condição anterior de inércia do processo*". É dizer que traga alteração substancial à figura da matéria tratada nos autos, com um mínimo teor de análise do direito tratado (para suprir o requisito legal "pendente de análise ou despacho"), objetivando tornar a solução do caso.

3.10. Nos termos do art. 2º, § 1º da Lei nº 9.873/99 e da Nota Técnica CGCOB/DICON nº 043/2009, restou consignado que "*a interrupção da prescrição intercorrente não se limita às causas*

previstas no art. 2º, da Lei nº 9.873/98, bastando para tanto que a Administração pratique atos indispensáveis para dar continuidade ao processo administrativo". Assim, no tocante aos marcos interruptivos da prescrição intercorrente, notamos aqui que o legislador optou no §1º, do art. 1º da lei de prescrição administrativa por um rol exemplificativo de hipóteses de interrupção que, embora também aproveite das hipóteses do art. 2º, lança mão da característica essencial de modificação da condição anterior do processo para caracterizar um marco interruptivo.

3.11. De acordo com o Parecer CGCOB/DIGEVA T Nº 0013/2013 (disponível em <https://redeagu.agu.gov.br/Principal.aspx>):

9. Bem, pode-se sintetizar, a partir de tudo quanto mencionado acima, que, para a caracterização da prescrição intercorrente, prevista no § 1º do artigo 1º da Lei nº 9.783/99, é indispensável a demonstração (i) de que houve a paralisação imotivada do processo, de forma a revelar a completa inércia da Administração, ante a ausência da prática de qualquer ato processual tendente a apurar a infração; ou (ii) de que, embora tenha havido manifestação administrativa, fique comprovado que esse ato caracterizou-se como meramente procrastinatório, sem aptidão para dar o impulso necessário à solução da demanda. Enfim, para evitar a configuração da prescrição intercorrente é fundamental comprovar a tramitação qualificada dos autos, assim entendida como aquela em que os atos são indispensáveis para a continuidade do processo administrativo.

3.12. Ademais, segundo a Nota DIGEVA T/CGCOB/PGF/AGU nº 006/2014:

1. Trata-se de expediente oriundo da XI Reunião Técnica dos Procuradores chefes das Agências Reguladoras, no qual foi sugerido que a Procuradoria Geral Federal adotasse os posicionamentos indicados nos itens I(a) e I(b) daquele documento, a seguir transcritos, uniformizando o entendimento jurídico sobre esses dois aspectos:

(a). Os prazos prescricionais previstos no art. 1º, caput, e § 1º, da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999 (prescrição quinquenal e trienal, respectivamente) correm de forma paralela. Deliberação por unanimidade.

(b). O prazo prescricional trienal (art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/99, de 23 de novembro de 1999) é interrompido com a prática de atos que dão impulso ao processo. Deliberação por unanimidade.

3.13. Vejamos, então, os seguintes marcos interruptivos do presente processo:

- a) Data do fato: 05/10/2012;
- b) Lavratura do Auto de Infração em 04/01/2013;
- c) Notificação do interessado em 22/02/2013, comprovada pelo Aviso de Recebimento dos Correios juntado aos autos do processo;
- d) Apresentação de defesa prévia em 21/03/2013;
- e) Convalidação do auto e reabertura de prazo de defesa em 15/04/2015;
- f) Manifestação do autuado sobre a convalidação em 28/05/2015;
- g) Decisão de Primeira Instância proferida em 29/02/2016;
- h) Recurso à Decisão de Primeira Instância apresentado em 16/05/2016.

3.14. Desta maneira, considerando os documentos constantes nos autos, não houve paralisação do Processo Administrativo por tempo superior ao permitido na Lei. Assim, não há que se falar em prescrição quinquenal ou intercorrente no presente caso.

3.15. Quanto à alegação de que o autuado de que houve cerceamento de sua defesa devido a este não ter sido notificado nem citado durante o processo de apuração da infração, esta não procede porque se pode confirmar sua notificação no dia 22/02/2013 conforme cópia da Aviso de Recebimento (AR) acostada à folha 05 do processo.

3.16. Quanto à alegação do autuado de que a ANAC aceitou sua proposta de Plano de Ações Corretivas (PAC) pela ANAC, é necessário esclarecer que a correção das não conformidades encontradas durante uma inspeção aeroportuária não extingue a aplicação da providência administrativa prevista no artigo 289 do Código Brasileiro de Aeronáutica. Aliás, conforme previsto no próprio Código, toda vez que se verifique a ocorrência de infração a autoridade lavrará o respectivo auto, remetendo-o ao órgão competente para a apuração, julgamento ou providência administrativa cabível.

3.17. Ressalta-se que a elaboração do Plano de Ações Corretivas (PAC) pelo autuado e sua seguinte aprovação pela ANAC não representa, em qualquer hipótese, que as infrações ora identificadas deixarão de ser apuradas. Na verdade é possível observar que a norma que estabelecia esse instrumento<sup>[1]</sup> não trazia em seu texto alusão ao cancelamento das atuações quando de sua aprovação. Tal norma, a IAC 162-1001A, previa que o PAC deveria conter as ações corretivas, com os respectivos prazos de implementação, visando sanar as não conformidades registradas no Relatório de Inspeção Aeroportuária e que, em caso de infração aos preceitos do Código Brasileiro de Aeronáutica ou da legislação complementar, o infrator estaria sujeito à aplicação das providências administrativas previstas no Art. 289 do Código por parte da Autoridade Aeronáutica.

3.18. Isso posto, tem-se configurada a materialidade infracional de extrapolação de jornada no dia 05/10/2012, mantidos os cálculos e termos da decisão de primeira instância, não tendo trazido o interessado prova para desconstituir de forma cabal a ocorrência da infração.

[1] Instrução de Aviação Civil (IAC) nº 162-1001A, que estabelece procedimentos para o processo de planejamento, coordenação, execução e controle da Inspeção Aeroportuária. Publicada pela Portaria DAC Nº 1180/DGAC, de 09 de novembro de 2005. Revogada pela Resolução ANAC nº 353, de 17 de março de 2015.

#### 4. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

4.1. A Instrução Normativa Anac nº 08, de 2008, determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/2008, observando as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

4.2. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008 ("o reconhecimento da prática da infração"), entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da autoridade de aviação civil, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada sua incidência.

4.3. Da mesma forma, entende-se que o Interessado não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Registre-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no inciso II do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008.

4.4. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008 ("a inexistência de aplicação de penalidades no último ano"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado em 05/10/2012, que é a data da infração ora analisada. Em pesquisa no SIGEC dessa Agência, ora anexada a esta análise, ficou demonstrado que não há penalidade anteriormente aplicada ao Autuado nessa situação. Devendo ser aplicada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

4.5. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento

que configure hipótese prevista no § 2º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008.

#### 5. DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

5.1. Dada a presença de circunstância atenuante e ausência de agravantes aplicáveis ao caso, a penalidade deve ser aplicada em R\$ 2.000,00 (dois mil reais), que é o valor mínimo previsto, à época dos fatos, para a hipótese do item ELT da Tabela II do Anexo I da Resolução Anac nº 25, de 2008.

#### 6. CONCLUSÃO

6.1. Pelo exposto, consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO POR CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, com aplicação de multa no **patamar mínimo**, no valor de **R\$ 2.000,00 (Dois mil reais)**, com espeque no Anexo I, da Resolução n.º 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008, haja vista a existência de circunstância atenuante prevista no parágrafo primeiro, inciso III, §1º, considerado o rol taxativo fincado no art. 22 da referida Resolução.

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Conduta	Sanção aplicada em segunda instância
00065.008752/2013-97	654101161	00049/2013/SSO	Extrapolar em 05/10/2012 os limites de jornada de trabalho de tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em lei. Artigo 302, inciso II, alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 Artigo 21, alínea "a", da lei nº 7.183, de 05/04/1984	R\$ 2.000,00 (Dois mil reais)

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se.

**BRUNO KRUCHAK BARROS**

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 18/10/2018, às 12:41, 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 **2094505** e o código CRC **DFA1C3C9**.