

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1674/2018

PROCESSO Nº 00065.034216/2013-47

INTERESSADO: JULIANO GONÇALVES PEREIRA, Coordenação de Controle e Processamento de Irregularidades

Brasília, 19 de julho de 2018.

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA
MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Local	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DCI)	Notificação da DCI	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00065.034216/2013-47	660795170	5990/2012/SSO	Aeroporto de Sorocaba	19/03/2012	30/10/2012	16/05/2017	11/04/2013	26/07/2017	04/08/2017	R\$ 2.000,00 (Dois mil reais)	14/08/2017

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 5990/2012/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 - CBAer) 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:

"No dia 19/03/2012 foi constatado que o tripulante Juliano Gonçalves Pereira (Código ANAC 119465) se apresentou para início de seus afazeres às 10:15 e encerrou suas atividades às 22:57, totalizando 12:42 horas de trabalho. Violando portanto a jornada prevista pela Lei 7.183 de 05 de abril de 1984. Portanto, lavra-se este auto pela infração do art. 21, da Lei nº 7.183, de 05 de abril de 1984, cumulada com o art. 302, inciso II, alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986."

1.3. **Relatórios de Ocorrência** - A ocorrência descreve as circunstâncias da constatação das infrações e reitera a descrição das ocorrências que motivaram a decisão pela lavratura dos presentes AI.

Durante inspeção periódica de base operacional principal da Central Táxi Aéreo Ltda, realizada entre os dias 2 e 3 de maio de 2011, ao se analisar os registros de voo dos tripulantes das duas aeronaves da empresa foi verificado que entre julho de 2011 e abril de 2012 a jornada de trabalho imposta aos tripulantes da empresa excedeu o limite de 11(onze) horas diárias determinado pelo artigo 21 da Lei 7.183 nas datas contidas na tabela do Anexo 2 deste relatório.

Face ao exposto e diante dos documentos anexados a este Relatório de Fiscalização, verificou-se então que a Central Táxi Aéreo o Art. 302, inciso (II), alínea "p" da Lei 7.565, código do ementa ETL, a regulamentar submeter seus funcionários à jornada de trabalho superior ao limite de 11 horas diárias, compreendidas entre a apresentação do tripulante e meia hora depois do corte final dos motores da aeronave, como é determinado pelo artigo 21, alínea "a" da Lei 7.183 (Lei do Aeronauta).

I - E nas cópias dos seguintes documentos:

- Páginas n.º 319 e 320 do Diário de Bordo da aeronave PR-LLF (fl. 03/04 e 30/31);
- Anexo 2 - Extrapolações de Jornada da Autuada entre julho de 2011 e abril de 2012 (fl. 05/06v).

1.4. **Da Defesa do Interessado** - Devidamente notificado do AI, o interessado apresentou defesa prévia tempestiva constata no dia 11/04/2013, oportunidade em que expôs suas razões de defesa, alegando que:

(...)

1 - DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, cumpre ressaltar que resta comprovada a existência dos Pressupostos Objetivos e Subjetivos de Admissibilidade, conforme segue comprovado.

1.1 - DO PRESSUPOSTO OBJETIVO DE ADMISSIBILIDADE - DA TEMPESTIVIDADE

A presente Defesa é protocolizada nos termos estabelecidos na Lei Geral do Processo Administrativo em âmbito Federal, bem como na Instrução Normativa da ANAC nº 008, de 06 de junho de 2008, consubstanciado nos princípios fulcrados em Lei para o exercício do bom direito, tal qual estabelece, em especial, os Art. 1º e 2º da Resolução nº 25 e Art. 2º Instrução Normativa nº 08, ambas da ANAC, ao estabelecerem que:

(...)

1.2.1 - DO SUPORTE FÁTICO

Conforme descrição textual contida nos Auto de Infração acima referenciados, alegou-se, em linhas gerais, a extrapolação de jornada de tripulantes, dessa forma, infração a preceito da legislação complementar, fundamentada e capitulada inicialmente no Art. 302, II, 'p', do CBA (Lei nº 7.565/86), ficando a referida Empresa sujeita a providências administrativas a serem aplicadas pela ANAC.

1.2.1.1 - DA CAPITULAÇÃO

Os referidos Autos de Infração foram capitulados com base no art. 302, inciso II, alínea 'p', do CBA.

Como se pode observar, com relação ao que consta no referido Código, sob **índole geral**, acerca de conflito com o que a Lei do Aeronauta estabelece, há outros dispositivos que ora seguem transcritos:

(...)

Considerando o posicionamento aplicado pelo Coordenador do Curso de Examinador Credenciado realizado no ano de 2011, nessa Agência, posicionou-se o eminente servidor Célio Eugênio, em sede de Revisão de questão de avaliação, que as capitulações gerais supra poderão, sim, ser consideradas, a exemplo do que ocorreu quando da lavratura de Autos de Infração em face da Empresa Gol Linhas Aéreas, no ano de 2010.

Face ao explicitado, cumpre ressaltar que as diferentes capitulações sinalizam diferentes valores de sanções-multa, na Resolução 25/2008.

2 – DA CONTINUIDADE DE DELITO INFRACIONAL

Num primeiro momento, tem-se que a legalidade não se compreende dissociada dos valores substanciais integrados no ordenamento jurídico, nem tampouco destacada da sua função própria e histórica de contenção do arbítrio. Manipulada isoladamente, desviada de sua finalidade instrumental, contrasta com a própria segurança jurídica, princípio voltado à proteção da confiança e da boa fé e à garantia da previsibilidade objetiva das situações jurídicas.

Entretentes, no presente caso em concreto, verifica-se que o Agente da Autoridade de Aviação Civil examinou **TODOS** os aspectos da conduta supostamente infracional, isto é, **os delinuiu quando da emissão do Auto de Infração nº 5955/2012** e, mesmo assim, penalizou, por diversas vezes, a Empresa **PELO MESMO FATO GERADOR em flagrante desrespeito a princípios constitucionais e legais**, conforme segue:

(...)

Há que se consignar que, repise-se, **TODOS** os processos relacionados em epígrafe foram provenientes, na essência, do mesmo Relatório, do mesmo suposto fato típico sem espécie, bem como das mesmas condições, ou ao menos semelhantes, de modo e maneira de execução, conforme se pode comprovar pela proximidade das datas e capitulação dos respectivos documentos de autuação que, segundo posicionamento do Ilustríssimo Sr. Presidente da Junta Recursal abaixo reproduzido, o qual adotou posicionamento do STF no sentido de compilar em um único Auto de Infração os fatos da mesma espécie ocorridos num período de 30 dias, consubstanciando nos Autos de infração em epígrafe, conforme segue:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I – autuação conforme a lei e o Direito;

[...]

VII – indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII – obediência das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

[...]

XIII – interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

[...]

V – decidam recursos administrativos;

No que tange ao montante das multas aplicadas, devem ser acolhidas as teses defensivas perpetradas pela Empresa, com o consequente arquivamento dos referidos Processos, 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. Nesse sentido, colaciono o seguinte julgado:

(...)

Do exposto acima, tem-se que a própria Corte Superior de Justiça do país entende que, em casos como este 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.

Corroborando com o entendimento de que ocorreu a lavratura de autos de infração de forma excessiva, o D. Presidente da Junta Recursal, o Sr. Sérgio Luís Pereira Santos, 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 célebres decisões:

(...)

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 deve ser glossado para que nele se contivesse, se for 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.

3. - DO PRINCÍPIO DO NON BIS IN IDEM E SUA ADEQUAÇÃO AO CASO CONCRETO

No ordenamento jurídico brasileiro, a expressão **bis in idem** pode ter seu significado dividido, num primeiro momento, na vedação não só à nova sanção (**bis**), mas também deve ser estendido seu significado e alcance para se evitar nova persecução. Já o **idem**, em termos objetivos, possui como significado, ao menos no direito brasileiro, como mesmos fatos, em termos reais e históricos, com relevância decorrente da análise da verdade real e não estritamente jurídica.

Evidencia-se, ainda, que o Sr. Delvecchio, da primeira instância da SSO, ratificou a possibilidade da existência de **'Bis in Idem'** no Processamento de Irregularidades da ANAC, devendo, de pronto ser rechaçada tal ocorrência, com base no princípio do **'Nom Bis in Idem'**, tal como concordou com o Parecer do Analista, no Processo tombado sob o nº 60800.230500/2011-41, inaugurado pelo Auto de Infração nº 06399/2011/SSO, cuja peça decisória segue colacionada e que, de acordo com a Lei nº 9.784/99:

(...)

A propósito, cumpre ressaltar que com base no Art. 22, II da Resolução nº 25/2008 da ANAC, esta Empresa envidou esforços voluntários, comprovadamente eficazes para evitar as consequências das supostas infrações em tela.

4. - DO PEDIDO

a) Considerando restar comprovada a **INCIDÊNCIA DE BIS IN IDEM**, conforme demonstrado nos Autos, **REQUEIRO** à d. Junta Recursal, **Q ARQUIVAMENTO DOS REFERIDOS AUTOS DE INFRAÇÃO EM EPÍGRAFE, BEM COMO DE SEUS RESPECTIVOS PROCESSOS**, com os demais Atos a eles correlatos, com fundamento no Art. 15, inciso I, da Resolução da ANAC nº 25/2008, tal qual fartamente demonstrado e documentado, exceto o de nº 5955/2012, o qual deverá reunir em si a pluralidade dos demais."

- a) Empresa empregadora do Autuado, CENTRAL TÁXI AÉREO LTDA, apresentou uma proposta de TAC – Termo de Ajustamento de Conduta em 17/04/2013 (fl. 19/20v), bem como outro TAC substitutivo em 17/05/2013 (fl. 21/22v).
- b) O Autuado não apresentou defesa após ter obtido vistas aos autos. Foi lavrado Termo de Decurso de Prazo, em documento cadastrado sob o nº 0848236.

1.5. **Despacho** - Houve-se no decorrer do processo dois despacho o primeiro foi o despacho (1985/2015/ACPI/SPO/RJ) para que se fosse atendida a solicitação de informação acerca dos efeitos da proposta do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), apresentado pela empresa CENTRAL TÁXI AÉREO LTDA. E um despacho de diligência (452/2016/ACPI/SPO/RJ) que pede-se que seja juntada cópias legíveis das páginas do diário de bordo das aeronaves PR-LLF e PT-EUO que comprovem as práticas das infrações, referente às datas das infrações notificadas no AI, bem como outros documentos julgados pertinentes.

1.6. **Decisão de Primeira Instância - DC1** - Em decisão motivada, o setor competente afastou as razões da defesa e considerou configurada infração à legislação vigente, decidiu-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 nº 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 fincado no art. 22 da referida Resolução.

1.7. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 660795170, no sistema de gestão de créditos (SIGEC) da ANAC.

1.8. **Recurso** - Devidamente notificado a respeito da decisão condenatória em 04/08/2017, conforme faz prova o AR (0975043), o interessado interpôs **RECURSO** (0977657), em 14/08/2017, considerado tempestivo nos termos da certidão (1017971) no qual, em síntese, alega;

I - **DAS RAZÕES RECURSAIS: PRELIMINARMENTE - DA PRESCRIÇÃO (INTERCORRENTE)**: No recurso alega que houve prescrição intercorrente, constatando que a infração ocorreu no dia 06/03/2012 e tento o recorrente sido notificada no dia 22/03/2013, se passando mais de 04 anos para tomar uma decisão administrativa. Menciona ainda que durante o processo foi-se apresentado o TAC no dia 17/05/2013, proferido despacho no dia 30/09/2015, permanecendo parado durante esse período, 17/05/213 à 30/09/2015. De acordo com o Art. 319 do CBA e Lei nº 9.873/1999 art. 1º §1º, tem-se identificada a prescrição intercorrente. Diante disso requer que seja aplicado o disposto no art. 319 do CBA e o disposto na Lei 9.873/99 do art. 1º, §1º, determinando o cancelamento do auto de infração e seu respectivo arquivamento, inclusive o cancelamento da multa aplicada na DC1.

II - **DO MÉRITO: DA CONTINUIDADE DE DELITO INFRACIONAL**: Consoante já defendido em instância originária, alega que o Agente da Autoridade da Aviação Civil penalizou por diversas vezes a Empresa e o recorrente pelo mesmo fato gerador. Aponta que o AI deve ser retirado para que nele se contivesse, se for o caso, a imposição de apenas um multa para as diversas infrações aplicadas em face do recorrente. Argumenta que o recorrente trabalhava para uma empresa (Central Táxi Aéreo), cuja qual prestava serviços a Febraban (Federação Brasileira de Bancos), mais especificamente no transporte diário de malotes bancários para compensação bancária, no qual tinham que ser entregues em data e horários pré-determinados. Contudo a empresa que tinha a responsabilidade de transporta os malotes das instituições bancárias até os aeroportos, atrasaram alguns minutos, contribuindo para o elasticimento da jornada de trabalho do recorrente, nesse intervalo, enquanto esperava a chegada dos malotes o recorrente permanecia em descanso, fora da aeronave. Aponta que a empresa proprietária da aeronave e empregadora do recorrente CENTRAL TÁXI AÉREO, foi também autuada, na mesma tipificação, pelo mesmo diário de bordo, como também foi autuado o copiloto da aeronave, tendo, conseqüentemente, um diário de bordo gerado, no mínimo 03(três) multas, o que aos "olhos" da legislação brasileira, é inadmissível.

III - **DO PRINCÍPIO DO NON BIS IN IDEM**: - Como já mencionado em sua defesa o princípio do **NON BIS IN IDEM**, em seu recurso volta a afirmar que ninguém pode ser penalizado duas vezes pelo mesmo fato. Ostentando que o que se vê no presente caso é que não são apenas duas punições pelo mesmo fato, mas sim, no mínimo três. Pede-se para que esta Instância Superior Julgadora acolha as razões do presente recurso, para ao final anular e arquivar o auto de infração. Oportuno e importante consignar ainda que o recorrente foi autuado em mais de 47 autos de infração, que somados, nos moldes que se apresentam, atingem o importe de R\$ 94.000,00, alegando que esse valor ultrapassa as condições financeiras do recorrente. Ademais, as poucas jornadas que tiveram que ser elasticidas pelo recorrente, se deram por imposição patronal, cujo qual (patrão) exigia do recorrente que assim praticasse seus voos, caso contrario seria o recorrente substituído (demitido) por outro piloto. Por conseqüente, quem deveria ser penalizado pelos poucos minutos de excesso de jornada, deveria ser somente o empregador, pois o recorrente, na condição de empregado/subordinado não tem opção outra senão acatar e atender as ordens patronais, como assim o fez o recorrente.

IV - **DO PEDIDO**: - Pede-se que o recorrente seja isentado do pagamento da multa, primeiro pela ocorrência da prescrição e em segundo pela justificativa alhures apresentada quanto à impossibilidade de cumprir sua jornada legal; quer seja também pela cobrança em duplicidade (3x), pelo mesmo fato; ainda seja reconhecido e aplicado ao presente caso a teoria da continuidade delitiva infracional; Alternativamente, reduza os valores da multa; Requer ainda que seja considerado o art. 319 do CBA e que seja aplicado a norma legal mais benéfica ao recorrente, sob pena de ofensa a Constituição Federal; E por fim pede-se que o recorrente seja intimado quando da inclusão de seu processo administrativo em pauta para julgamento, pois pretende o mesmo manejar

sustentação oral, sob pena de ofensa a Constituição Federal, em especial princípio da ampla defesa e contraditório, dentre outros.

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

2. **PRELIMINARES**

2.1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo.

2.2. **Da regularidade processual** - 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.

2.3. 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.

2.4. 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** - 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 (0869792).

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

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;

3.3. 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

b) 14 (quatorze) horas, se integrante de uma tripulação composta; e

c) 20 (vinte) horas, se integrante de uma tripulação de revezamento.

§1º - Nos voos de empresa de táxi aéreo, de serviços especializados, de transporte aéreo regional ou em voos internacionais regionais de empresas de transporte aéreo regular realizados por tripulação simples, se houver interrupção programada da viagem por mais 4 (quatro) horas consecutivas, e for proporcionado pelo empregador acomodações adequadas para repouso dos tripulantes, a jornada terá a duração acrescida da metade do tempo de interrupção, mantendo-se inalterados os limites prescritos na alínea "a" do art. 29 desta lei. (g. n.)

3.4. Em grau recursal, o interessado reiterou a alegação que houve prescrição intercorrente, justificando que o processo paralisado por tempo superior a 3 anos. Após a constatação da irregularidade, verifica-se os seguintes marcos interruptivos com o intuito de realizar o julgamento da ocorrência:

- a) Data do fato: 09/03/2012;
- b) Lavratura do Auto de Infração em 30/10/2012 (fl. 01);
- c) Notificação do Interessado quanto ao presente Auto de Infração através de Aviso de Recebimento dos Correios em 22/01/2013 (fl. 07);
- d) Apresentação de proposta de TAC – Termo de Ajustamento de Conduta em 17/04/2013 (fl. 19/20), bem como outro TAC substitutivo em 17/05/2013 (fl. 21/22);
- e) Despacho n.º 1985/2015/ACPI/SPO-RJ em 30/09/2015, requerendo informações quanto ao TAC solicitado (fl. 23/24);
- f) Despacho n.º 452/2016/ACPI/SPO-RJ em 22/02/2016, requerendo cópias das páginas do Diário de Bordo das aeronaves PR-LLF e PT-EUO (fl. 26/27v);
- g) Despacho n.º 554/2016/ACPI/SPO-RJ, em 22/07/2016, com cópias das páginas n.º 299 e 300 do Diário de Bordo da aeronave PR-LLF (fl. 32);
- h) Comunicação à então empresa empregadora do Autuado, em 29/04/2016, da Decisão da Diretoria da ANAC negando a celebração do TAC solicitado (0037535);
- i) Notificação do Autuado do pedido de vistas em 22/02/2017 (0458423);
- j) Notificação da Decisão de Primeira Instância proferida em 04/08/2017 (0975066), sem a análise da defesa protocolada na ANAC em 27/03/2017 (0548608);

3.5. Importante citar o que estabelece a Resolução ANAC n.º 25/2008:

Art. 4º O processo administrativo terá início com a lavratura do Auto de Infração – AI.

Parágrafo único. O AI, conforme modelo definido em regulamento, é o documento lavrado pelo agente da autoridade de aviação civil para descrever infração praticada por pessoa física ou jurídica.

Art. 5º O AI será lavrado quando for constatada a prática de infração à Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer, legislação complementar e demais normas de competência da autoridade de aviação civil, sendo obrigatório o atendimento dos requisitos essenciais de validade previstos no art. 8º desta Resolução.

3.6. O Interessado apresentou a ocorrência da prescrição contida no caput do artigo 319 do CBAer, o qual estabelece que:

Art. 319. As providências administrativas previstas neste Código prescrevem em 2 (dois) anos, a partir da data da ocorrência do ato ou fato que as autorizar, e seus efeitos, ainda no caso de suspensão, não poderão exceder esse prazo.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não se aplica aos prazos definidos no Código Tributário Nacional.

3.7. Referido dispositivo não mais vigora, tendo em vista a sua revogação após a entrada em vigor da Lei n.º 9.873/1.999, a qual estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências, onde poderemos encontrar em seu artigo 1º, abaixo disposto *in verbis*:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

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) (g. n.)

3.8. Importante, ainda, observar que o artigo 8º da Lei n.º 9.873/1.999 revogou, expressamente, as demais disposições em contrário, ainda, que constantes de lei especial, como no caso do artigo 319 do CBAer, conforme citado abaixo:

Art. 8º Ficam revogados o art. 33 da Lei no 6.385, de 1976, com a redação dada pela Lei no 9.457, de 1997, o art. 28 da Lei no 8.884, de 1994, e demais disposições em contrário, ainda que constantes de lei especial. (g. n.)

3.9. Ainda apontou que o CBAer não foi expressamente revogado, o que manteria a aplicação do citado artigo 319. Contudo, em caráter judicial, o entendimento em decisões judiciais é que o artigo 319 do CBAer foi revogado, conforme [este trecho](#):

"(...)

O prazo prescricional para a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor e aplicar a respectiva sanção é de 5 (cinco) anos, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.873/99.

Observa-se que o prazo prescricional de 2 (dois) anos previsto no art. 319 do Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565/86) não se aplica ao caso em apreço, em que se discute multa decorrente de infração cometida em 2006, tendo em vista a revogação, operada pelo art. 8º da Lei nº 9.873/99, de todas as disposições contrárias às suas normas, ainda que constantes de lei especial.

"(...)"

3.10. Em virtude disso, não houve paralisação do Processo Administrativo por tempo superior a 3 anos. Assim, não há que se falar, portanto, em prescrição quinquenal ou até mesmo prescrição intercorrente.

3.11. **Prescrição Quinquenal – Hipóteses de Interrupção da Contagem do Prazo da Prescrição Quinquenal e Da Declaração de Nulidade de Atos Processuais.** - 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 (art. 2º da Lei 9.873/1999), tal prazo se reinicia, ou seja, todo o prazo decorrido até então é desconsiderado. Assim, qualquer das hipóteses ali presentes interromperá o prazo prescricional que volta a seu início, voltará a contar do marco zero.

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 recorrível.

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)

3.12. O exame da ocorrência, ou não, da incidência de prescrição intercorrente deve ser abalizada pela Lei n.º 9.873/99, mais especificamente pelo §1º, do art. 1º da lei.

3.13. 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 (...)" [1]. 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; ii) pendente de julgamento ou despacho. 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.

3.14. Conforme exposto na Nota nº 04/2014/DIGEVAT/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 o um mínimo teor de análise do direito tratado (para suprir o requisito legal "pendente de análise ou despacho"), objetivando tornar a solução do caso, seja ela a constituição da pretensão punitiva, cada vez mais tangível.

3.15. 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.

3.16. De acordo com o Parecer CGCOB/DIGEVAT 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.

3.17. Ademais, segundo a Nota DIGEVAT/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 1.(a) e 1.(b) daquele documento, a seguir transcritos, "uniformizando o entendimento jurídico sobre esses dois aspectos":

1.(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.

1.(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.

3.18. Considerando os documentos constantes dos autos (item 3.3 e tabela inaugural dessa análise), não houve paralisação do Processo Administrativo por tempo superior ao permitido na Lei. Assim, não há que se falar, portanto, consumação de prescrição quinquenal ou até intercorrente no presente caso.

3.19. Além da afirmação por parte do Autuado de que não teria condições para cumprir a jornada como requerida pela legislação, podemos observar que o período de refeição definido pela legislação é de 00h45min ao máximo de 01h00min, o que foi observado no cálculo da jornada apresentado nas conclusões deste Parecer, observa-se a Lei n.º 7.183/1.984:

SEÇÃO II - Da Alimentação

Art. 43 - Durante a viagem, o tripulante terá direito à alimentação, em terra ou em voo, de acordo com as instruções técnicas dos Ministérios do Trabalho e da Aeronáutica.

§ 1º - A alimentação assegurada ao tripulante deverá:

a) quando em terra, ter a duração mínima de 45' (quarenta e cinco minutos) e a máxima de 60' (sessenta minutos); e

(...)

§ 1º - Os intervalos para alimentação não serão computados na duração da jornada de trabalho. (g. n.)

3.20. Quanto ao alegado de que permanecia em solo descansando, a Lei n.º 7.183/1.984 é clara quanto ao requerido para a extensão de jornada, exigindo local adequado para o repouso do tripulante bem como intervalo de mais de 04h00min de duração:

SEÇÃO II - Da Jornada de Trabalho

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

(...)

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

(...)

§ 1º - Nos voos de empresa de táxi-aéreo, de serviços especializados, de transporte aéreo regional ou em voos internacionais regionais de empresas de transporte aéreo regular realizados por tripulação simples, se houver interrupção programada da viagem por mais 4 (quatro) horas consecutivas, e for proporcionado pelo empregador acomodações adequadas para repouso dos tripulantes, a jornada terá a duração acrescida da metade do tempo de interrupção, mantendo-se inalterados os limites prescritos na alínea "a", do art. 29, desta Lei. (g. n.)

3.21. Não foi verificado, no caso em análise, a existência da interrupção programada da jornada.

3.22. Portanto, em se tratando de jornada de trabalho, repouso, folgas e demais tópicos abordados e com limites estabelecidos, sob níveis aceitáveis de segurança às operações, não há como considerar horas de extensão de jornadas, período de repouso, folgas, etc., inferiores ao estabelecido na legislação, sem que se comprometa a segurança operacional, por este motivo a profissão é regida por legislação específica, que trata destes assuntos de forma aprofundada. Importante salientar que a inobservância a estes parâmetros, de folga, repouso e jornada extrapolada, podem gerar a fadiga do aeronauta, conseqüentemente levando a um incidente/acidente aéreo, que não está previsto em qualquer acordo coletivo. Cabe salientar ainda, que essas operações envolvem vidas humanas, sendo primordial o zelo pelo fiel cumprimento à legislação. Em observação ao que determina a legislação, esta estabelece limites mínimos para o repouso dos tripulantes e limites máximos de jornada, e seu descumprimento é considerado um ato infracional, portanto, sujeito às aplicações de sanções conforme determinado. Não há como, portanto, alegar a existência da imposição patronal no caso concreto, uma vez que a segurança operacional deve estar sempre em primeiro lugar. Quaisquer eventuais descumprimentos feitos pela empresa empregadora para o Autuado devem ser discutidos em caráter judicial, por serem de natureza trabalhista. Não é possível a discussão de tais fatos dentro da competência desta Agência. No recurso apresentado, o Autuado alegou a incidência da continuidade do delito infracional no caso em análise. Entretanto, tal alegação não pode ser considerada. Cada extrapolação de jornada verificada pela fiscalização é uma infração autônoma e que deve ser analisada separadamente.

3.23. Quanto à alegação da ocorrência de aplicação do Princípio do "Non Bis In Idem", além do que já foi discutido acima, todos os Autos de Infração lavrados para o Interessado referem-se a extrapolações de jornadas diversas. O copiloto, eventualmente autuado, trata-se de pessoa diversa do Autuado, também cabendo a ele a autuação. A empresa CENTRAL TÁXI AÉREO LTDA também foi autuada por tais infrações; porém, além de ser uma pessoa jurídica, as infrações foram capituladas com fundamento no artigo 302, inciso III, alínea "o" do CBAer, capitulação diversa dos Autos de Infração lavrados para o Interessado. Logo, não há o que se falar na violação do Princípio do "Non Bis In Idem" no caso concreto, pois se referem à mesma pessoa e possuem a mesma capitulação. Para todos os Processos Administrativos originados de Autos de Infração que já tiveram Decisão de Primeira Instância aplicando a penalidade de multa, as multas foram aplicadas em conformidade com a Resolução ANAC n.º 25/2008, não cabendo aqui a alegação da existência de enriquecimento ilícito por parte desta Agência. Alega no recurso que teria havido a ocorrência de *bis in idem*, isto é, aplicação de mais de uma sanção administrativa pelo mesmo fato infracional, pois o comandante mencionado no Auto de Infração também recebera autos de enquadramento. Acerca desta alegação é necessário lembrar que a enquanto verdadeira a alegação de que o Comandante é responsável pelo controle da jornada de trabalho dos tripulantes sob sua autoridade, a empresa e o tripulante foram autuados por motivos diferentes: o comandante por extrapolação da jornada de trabalho e a empresa por permitir a extrapolação da jornada. Havendo, portanto, fatos geradores distintos em cada caso e ficando evidente a não ocorrência do *bis in idem*.

3.24. Restou configurada a materialidade infracional de extrapolação de jornada no dia 19/03/2012, 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.

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 19/03/2012, que é a data da infração ora analisada.

4.5. Em pesquisa no SIGEC dessa Agência, ora anexada a esta análise, ficou demonstrado que não há penalidade anteriormente aplicada ao Autuado nessa situação. Deve ser aplicada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

4.6. 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.

4.7. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Dada a presença de circunstância atenuante e ausência de agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada 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.

5. **CONCLUSÃO**

5.1. 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
00065.034216/2013-47	660795170	5990/2012/SSO	Extrapolar em 19/03/2012 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)

5.2. À Secretaria.

5.3. Notifique-se.

5.4. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SLAPE 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 16/10/2018, às 16:53, 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 **2079023** e o código CRC **4AD40F63**.