



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

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1576/2018

PROCESSO Nº 00068.500339/2016-01

INTERESSADO: Jairo Roberto Stocco

Brasília, 19 de julho de 2018.

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA

MARCOS PROCESSUAIS										
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data das Infrações	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00068.500339/2016-01	661493170	004775/2016	1) 29/11/2012, 2) 24/06/2013, 3) 17/07/2013, 4) 29/01/2014, 5) 23/04/2014, 6) 12/05/2014, 7) 10/06/2014, 8) 28/11/2014, 9) 04/12/2014, 10) 23/05/2015, 11) 02/06/2015, 12) 03/06/2015, 13) 24/06/2015, 14) 12/09/2015, 15) 20/01/2016	05/09/2016	06/12/2016	16/12/2016	04/01/2018	17/01/2018	1) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 2) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 3) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 4) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 5) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 6) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 7) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 8) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 9) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 10) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 11) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 12) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 13) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 14) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) 15) R\$ 2.000,00 (dois mil reais)	29/01/2018

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 (AI) nº 004775/2016, 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 descreve a seguinte ocorrência:

Foi constatado, após análise das evidências colhidas durante a auditoria especial na Base Principal de Operações da **GOLDEN AIR AEROTÁXI LTDA**, realizada no seu hangar (SBFL), no dia 02.06.2016, que, nos trechos informados na tabela em anexo, o **Sr. JAIRO ROBERTO STOCCO, CANAC 519199**, extrapolou o limite de jornada, não observando o art. 21 caput, alínea a, parágrafo 1º, da Lei 7.183/84.

1.3. **Relatório de Fiscalização NURAC/POA 0147433**

1.4. A fiscalização relata as circunstâncias da constatação das infrações e reitera a descrição das ocorrências que motivaram a decisão pela lavratura do presente auto de infração:

Foi constatado, após análise das evidências colhidas durante a auditoria especial na Base Principal de Operações da **GOLDEN AIR AEROTÁXI LTDA**, realizada no seu hangar (SBFL), no dia 02.06.2016, que, nos trechos informados na tabela abaixo, o **Sr. JAIRO ROBERTO STOCCO, CANAC 519199**, extrapolou o limite de jornada, não observando o art. 21 caput, alínea a, parágrafo 1º, da Lei 7.183/84.

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

- a) Folhas do Diário de Bordo da Aeronave com os registros dos voos - Volume 1 (0147543);
- b) Folhas do Diário de Bordo da Aeronave com os registros dos voos - Volume 2 (0147574);

1.6. Após uma tentativa fracassada, a empresa foi notificada acerca do auto de infração em 06/12/2016 conforme faz prova a cópia de AR em anexo (0279699).

1.7. **Defesa Prévia**

1.8. Devidamente notificado do AI, o interessado apresentou defesa prévia tempestiva no dia 16/12/2016, oportunidade em que expôs as seguintes razões:

II.

Ao contrário do narrado o ora Peticionante não trabalhou da forma declinada pelo fiscal.

(...)

Importante frisar que não observada a exatidão da norma legal aplicável, senão vejamos:

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.

§ 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.

De mais a mais não foi levado em conta o previsto no artigo 22 da Lei 7.183/84, quanto foi usufruído intervalo. Não foi observado pelo Sr. Fiscal as interrupções ocorridas.

Houve, ainda, 2 equívocos no preenchimento da PIV, em que deveria constar apresentação com 30 minutos e não uma hora.

Não obstante, a linha número 15 houve erro, eis que a apresentação ocorreu as 13:00hs e não às 06:30hs.

Pugna-se, assim, pela improcedência.

Por medida de cautela pugna-se que não haja aplicação de 3 multas pelo mesmo fato gerador.

III.

De mais a mais requer-se a observância de forma subsidiária do entendimento já solidificado nesta junta julgadora.

Observa-se o parecer 2/2014/SPO/ANAC 35. Resume-se ser a capacidade e responsabilidade de controle e acompanhamento quanto ao cumprimento da Lei do Aeronauta, em especial quanto às horas de voo previstas em se art. 30, primordialmente do operador aéreo, enquanto empregador, de forma limitada do comandante, enquanto preposto do operador-empregador; e residualmente do aeronauta-empregado, por ser interessado e beneficiário deste cumprimento. 36. (...) "o comissário não tem como acompanhar os tempos reais de cada etapa de voo, pois o controle de horas feitas por eles é, no mínimo, precário".

Em seguida, no referido processo administrativo às fls. 38, o Superintendente de Padrões Operacionais, por meio do Despacho nº 30/2014/SPO/ANAC, de 25/06/2014, apresenta orientação para tratamento da matéria com base na autuação de comissário diante do descumprimento do art. 30 da Lei nº 7.183/84.

Diante do posicionamento do setor técnico competente desta ANAC, com emissão do Parecer nº 2/2014/SPO/ANAC pela Superintendência de Padrões Operacionais e, ainda, conforme entendimento acordado pelos Membros desta Junta Recursal em Reunião do Colegiado realizada em 01 de julho de 2015, tendo em vista a necessidade de dar tratamento isonômico à questão e manter a uniformidade do entendimento nas decisões desta Agência.

Por outro lado, verifica-se claro *bis in idem* no presente caso, eis que além do Peticionante houve auto de infração aplicado pelo mesmo fato a Empregadora.

Assim, deve ser levado em conta o princípio de *non bis in idem* existente na Justiça Pátria, eis que ausente norma prevendo dupla punição ao mesmo fato.

Assim, requer-se a insubsistência do presente auto.

IV.

A ora contestante requer deste já que seja levado em conta a inexistência de auto de infração em período de um ano anterior ao presente Tal requerimento é realizado de forma acessória a presente defesa, caso a mesma não seja aceita.

Assim sendo requer-se que seja aplicado o disposto no artigo 22 § 1da Resolução 25 da ANAC.

Tal disposição assim estabelece:

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

§ 1º São circunstâncias atenuantes: I – o reconhecimento da prática da infração; II – a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão; Página 6 de 44 III – a existência de aplicação de penalidades no último ano.

Outro fato que deve ser levado em conta é que a Peticionante realizou treinamento com os comandantes afim de regularizar o suposto fato contido no auto.

Após tal reunião foi implementado novos documentos, justamente para que não houvesse qualquer outra interpretação que pudesse gerar o presente auto.

Assim caso não seja considerado insubsistente o presente auto, requer-se que seja considerado atenuante a presente.

v.

Requer-se, assim, que seja provido o presente recurso, devendo ser declarado prescrito o presente processo; Caso não seja este o entendimento que seja cancelada as multas aplicadas pelas razões expostas na presente defesa.

Finalmente o fornecimento do prazo requerido, caso não haja a improcedência do processo.

1.9. Nestes termos, pede deferimento.

1.10. **Decisão de Primeira Instância - DC1**

1.11. Em decisão motivada, o setor competente afastou as razões da defesa e considerou configurada a infração à legislação vigente, determinando:

[...] aplicação de quinze multas no patamar mínimo, no valor de R\$ 2.000,00 (Dois mil reais), totalizando o valor de R\$ 30.000,00 (Trinta mil reais), com espeque no Anexo I, da Resolução nº 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008, haja vista 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.

1.12. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 661493170 no Sistema de Gestão de Créditos (SIGEC) da ANAC.

1.13. **Recurso**

1.14. Devidamente notificado a respeito da decisão condenatória em 17/01/2018, conforme faz prova a cópia de AR em anexo (1483305), o interessado interpôs RECURSO (processo nº 00065.006511/2018-18) em 29/01/2018, considerado tempestivo nos termos do Despacho ASJIN 1528352, no qual, em síntese, alega;

I - **Da Alegação de Incompetência do Autuante** - No recurso alega que o auto de infração é nulo por não demonstrar que o ato foi praticado por servidor público competente. Aponta que é impossível determinar se quem aplicou o auto de infração tinha as condições de legalidade e legitimidade para tal, tendo em vista que não há nenhuma informação no auto de infração, ou mesmo publicação em Diário Oficial da União, de qualquer ato de delegação de competência para o inspetor CESAR ROSITO. No entender da defesa, caso haja delegação esta fere o que determina o art. 11 da Lei nº 9.784/99, a qual determina que a competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação de competência e advocação legalmente admitidas. Reclama que não pôde exercer seu amplo direito de defesa, pois não há no auto de infração a indicação da autoridade competente, nem mesmo um endereço de correspondência, para a qual deveria apresentar sua defesa.

II - **Sobre a duração da jornada de trabalho** - Assenta que a norma legal não menciona a necessidade de comprovação de existência do intervalo nem da concessão de acomodações aos tripulantes, assim que, em seu entender, o auto de infração deve ser considerado insubsistente. Rebate a acusação e afirma que lhe foi concedido o intervalo com acomodação adequada, requerendo a oitava das testemunhas Cristiano Sarda e o representante legal da Empresa Golden Air. Sustenta que houve *bis in idem* no presente caso, eis que além da sanção que lhe foi aplicada também houve a autuação da empresa empregadora pelo mesmo fato gerador. Aponta também que o Anexo I da Resolução ANAC nº 25/2008 estabelece que a aplicação da multa não se dará em cada infração ocorrida, mas sim pelo descumprimento da norma. Dessa forma, não cabe a aplicação de uma sanção pecuniária para cada voo em que houve a extrapolação da jornada - a aplicação da penalidade por voo realizado é, ao ver do autuado, uma interpretação que a ANAC deu a norma e não o teor da norma em si. Cita a Nota Técnica 10/2016/ACPI/SPO, que aponta divergências quanto à interpretação da legislação aeronáutica e pugna pela aplicação do princípio de razoabilidade nos caso de infração repetitivas que englobem o mesmo conjunto probatório, não devendo ser

individualizadas e sim tratadas em conjunto.

III - **Com relação ao pedido feito** - Requer que seja provido o presente recurso, devendo ser declarado prescrito o presente processo. Caso não seja este o entendimento, que sejam canceladas as multas aplicadas pelas razões expostas. Por fim, caso não seja provido, solicita a possibilidade de pagamento com 50% de desconto.

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-o apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN).

2.4. **Das múltiplas infrações descritas no auto**

2.5. É relevante ressaltar que o AI nº 004775/2016 descreve a ocorrência de quinze não conformidades em desfavor do Sr. **JAIRO ROBERTO STOCCO, CANAC 519199**, sendo cada uma delas referente a uma extrapolação dos limites de jornada de trabalho de tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em lei. Assim, cada uma das violações sujeita o infrator à aplicação de uma penalidade pecuniária, já que cada uma delas constitui infração autônoma à legislação, conforme mostra a tabela abaixo:

	Início	Início	Início	Início	Término	Término	Término	Término
Ocorrência	Data	Aeródromo	Apresentação	1ª Partida	Aeródromo	Corte	Encerramento	
01	29/11/2012	SBFL	06:30	08:38	SBFL	20:47	21:17	
02	24/06/2013	SBFL	11:30	12:33	SBFL	23:37	00:07	
03	17/07/2013	SBFL	06:30	07:49	SBFL	19:27	19:57	
04	29/01/2014	SBFL	13:00	14:17	SBBH	23:30	00:00	dia seguinte
05	23/04/2014	SBFL	10:00	11:51	SBFL	22:31	23:01	
06	12/05/2014	SBFL	11:00	13:02	SBFL	23:04	23:34	
07	10/06/2014	SBFL	06:30	07:47	SBFL	23:13	23:43	
08	28/11/2014	SBFL	07:00	08:46	SBFL	23:04	23:34	
09	04/12/2014	SBFL	06:00	07:10	SBFL	20:04	20:34	
10	23/05/2015	SBFL	22:00	23:32	SBFL	22:27	22:57	dia seguinte
11	02/06/2015	SBFL	07:00	09:24	SBFL	19:46	20:16	
12	03/06/2015	SBFL	14:00	15:14	SBCH	23:43	00:13	
13	24/06/2015	SBFL	11:00	12:56	SBFL	00:02	00:32	dia seguinte
14	12/09/2015	SBFL	08:00	09:13	SBFL	22:24	22:54	
15	20/01/2016	SBFL	07:20	08:36	SBFL	21:11	21:41	

2.6. Veja que a Lei do Processo Administrativo Federal (nº 9784/99) prevê no seu art. 2º a adoção de formas simples suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados como sendo um dos critérios de atuação da Administração Pública, bem como a observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados. Assim, ante a forma simples dos atos processuais, a análise de sua validade se encontra vinculada à verificação do cumprimento do fim a que se destinam, não se podendo admitir a nulidade de um ato sem que reste demonstrado, no caso concreto, o não atendimento de sua finalidade ou a existência de prejuízo à garantia dos direitos dos administrados.

2.7. Como se depreende dos art. 291 e 292 da Lei 7.565/86, da Resolução ANAC nº 25/2008 e da Instrução Normativa ANAC 08/2008, a finalidade de um Auto de Infração é instaurar um procedimento administrativo para apuração de irregularidades em que seja assegurado ao interessado o exercício de sua ampla defesa e contraditório. E neste caso concreto, cada uma das condutas que deram causa à autuação estão adequadamente individualizadas no texto do auto. Desta forma, a apreciação em conjunto das condutas descritas não traz qualquer sorte de prejuízo e permite ao processo administrativo a consecução de seu fim, não havendo justificativa, portanto, para a anulação do referido auto.

2.8. Nesse sentido, há o Parecer nº 206/2012 da Procuradoria Federal Junto à ANAC, de 07/05/12, aprovado pelo Despacho nº 270/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, de 11/05/12. O Parecer foi motivado por consulta formulada pela Superintendência de Segurança Operacional – SSO nos autos do Processo nº 60830.021149/2008-47, em que se analisou a validade de autuação promovida para a apuração de múltiplos fatos, em um único auto de infração, lavrado já sob a vigência da Resolução nº 25/2008. Nele a Procuradoria Federal Junto à ANAC firma entendimento quanto à higidez daquele processamento, eis que a Resolução nº 25/2008 traz norma que orienta à lavratura de autos individualizados para o processamento de infrações. A posição da PF-ANAC, para o caso específico ali tratado, foi no sentido de que:

“[...] não havendo inobservância de disposição legal stricto sensu, tendo sido o ato praticado por meio adequado ao fim que se destina, logrando seu atingimento ao cientificar a autuada acerca da instauração do processo administrativo e da apuração das possíveis infrações e ao

viabilizar-lhe, inclusive, o exercício do seu direito de defesa; não se vislumbra a existência de vício a ser pronunciado, capaz de justificar a anulação da autuação e sua repetição”.

2.9. Assim, naquele caso, entendeu-se descabida a anulação do Auto de Infração por questão meramente formal, uma vez demonstrado que o fato de ter sido lavrado um único auto contra o disposto em norma regulamentar dessa ANAC não havia gerado qualquer prejuízo aos interessados.

2.10. Entende-se que a mesma razão pode ser aqui aduzida para manter a validade do Auto de Infração. No AI nº 004775/2016 vislumbram-se as mesmas condições necessárias à validade do ato, eis que o interessado tomou conhecimento da existência do presente processo administrativo, cujo objeto é a apuração das **quinze infrações**, tendo, inclusive, apresentado sua insurgência a essas infrações.

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 - PAS 1505 (0941570).

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:

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. Da Alegação de Incompetência do Autuante

3.6. Sobre tal alegação, cabe demonstrar que foram respeitadas todas as formalidades normativas para a autuação, conforme verifica-se nos artigos artigos 2º, 5º e 8º da Resolução ANAC nº 25/2008:

Resolução ANAC nº 25/2008

Art. 2º. O agente da autoridade de aviação civil, conforme definido em normatização própria, que tiver ciência de infrações ou de indícios de sua prática, é obrigado a promover a sua apuração imediata, mediante a instauração de processo administrativo, assegurado o contraditório e a ampla defesa, em atenção ao devido processo legal.

(...)

Art. 5º. O AI será lavrado quando for constatada a prática da infração à Lei 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.

(...)

Art. 8º. O AI deve conter os seguintes requisitos:

I - identificação do autuado;

II - descrição objetiva da infração;

III - disposição legal ou normativa infringida;

IV - indicação do prazo de vinte dias para a apresentação de defesa;

V - assinatura do autuante e indicação de seu cargo ou função;

VI - local, data e hora.

3.7. No que diz respeito à competência do inspetor CESAR ROSITO, este foi devidamente nomeado para exercer a função - como se pode observar na Portaria nº 1924, de 24 de setembro de 2012:

Art.1º Delegar competência a servidores da Superintendência de Segurança Operacional (SSO) para exercerem as seguintes atividades, relativas aos operadores aéreos dos RBAC 121, no âmbito do destacamento da Gerência de Certificação de Operações de Transporte Aéreo localizado na Unidade Regional de São Paulo (GCTA-SP).

Art. 2º Fica delegada a aprovação dos atos de que trata a presente Portaria para os seguintes servidores:

I. **Titular: Cesar Rosito, matrícula SIAPE nº 1765350.**

3.8. Soma-se ao exposto, o que versa no art. 197 do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei 7.565/86:

Art. 197. A fiscalização será exercida pelo pessoal que a autoridade aeronáutica credenciar.

3.9. Ainda nessa esteira é oportuno mencionar o inciso III do §2º do artigo 1º da Lei nº 9.784/99, na medida em que o fiscal de aviação civil, ao exercer a sua atividade fiscalizatória, representa a autoridade de aviação civil naquele momento, com o poder de decisão de aplicar ou não as providências administrativas previstas, em conformidade com a lei, a norma e a situação fática.

3.10. Assim, afasta-se a alegação do interessado quanto à incompetência do autuante ou qualquer descumprimento do art. 8º da Resolução ANAC nº 25/2008, na medida em que restou comprovado que o inspetor de aviação civil, que lavrou o referido auto de infração tem competência para o exercício do poder de polícia desta Agência.

3.11. Sobre a duração da jornada de trabalho

3.12. Há de se verificar que a Lei 7.183/1984, que regula o exercício da profissão de aeronauta,

estabelece em seu Capítulo II que o regime de trabalho que deve ser cumprido pelos aeronautas, determinando requisitos a serem cumpridos com relação à escala, à jornada de trabalho, aos períodos de sobreaviso e reserva, aos limites de voo e de pouso e aos períodos de repouso e folga. Da lei se destacam os seguintes artigos para o caso em análise:

Art. 17 A determinação para a prestação de serviço dos aeronautas, respeitados os períodos de folgas e repousos regulamentares, será feita:

- a) por intermédio de escala especial ou de convocação, para realização de cursos, exames relacionados com o adestramento e verificação de proficiência técnica;
- b) por intermédio de escala, no mínimo semanal, divulgada com antecedência mínima de 2 (dois) dias para a primeira semana de cada mês e 7 (sete) dias para as semanas subseqüentes, para os vôos de horário, serviços de reserva, sobreaviso e folga; e
- c) mediante convocação, por necessidade de serviço.

(...)

Art. 18 A escala deverá observar, como princípio, a utilização do aeronauta em regime de rodízio e em turnos compatíveis com a higiene e segurança do 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:

- 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 vôos de empresa de táxi aéreo, de serviços especializados, de transporte aéreo regional ou em vôos 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 inalterado os limites prescritos na alínea "a" do art. 29 desta Lei.

3.13. É importante ressaltar que os limites de jornada de trabalho podem ser ampliados de acordo com regras estabelecidas no art. 22 da Lei nº 7.183/1984:

Lei nº 7.183, de 1984

Art. 22 Os limites da jornada de trabalho poderão ser ampliados de 60 (sessenta) minutos, a critério exclusivo do comandante da aeronave e nos seguintes casos:

- a) inexistência, em local de escala regular, de acomodações apropriadas para o repouso da tripulação e dos passageiros;
- b) espera demasiadamente longa, em local de espera regular intermediária, ocasionada por condições meteorológicas desfavoráveis ou por trabalho de manutenção; e
- c) por imperiosa necessidade.

§ 1º Qualquer ampliação dos limites das horas de trabalho deverá ser comunicada pelo comandante ao empregador, 24 (vinte e quatro) horas após a viagem, o qual, no prazo de 15 (quinze) dias, a submeterá à apreciação do Ministério da Aeronáutica. (grifos nossos)

3.14. Desta maneira, se a jornada do autuado não ultrapassou as 11 horas - tal como ele alega -, deveria estar registrado no Diário de Bordo o tempo real dessa jornada. Aqui vale lembrar que no Diário de Bordo deve estar registrada a hora da saída e da chegada, bem como demais observações relacionadas aos tempos de voo e de jornada, tal como previsto no artigo 172 do CBA. Portanto, em se tratando de jornada de trabalho, repouso e folgas, não há como considerar períodos inferiores ao estabelecido na legislação sem que se comprometa a segurança operacional. Veja que é este o motivo para a profissão ser regida por legislação específica. Importante salientar que a inobservância a estes parâmetros de folga, de repouso e de jornada podem gerar a fadiga do aeronauta, conseqüentemente levando a um incidente ou um acidente aéreo.

3.15. A legislação estabelece limites mínimos para o repouso dos tripulantes e limites máximos de jornada, e seu descumprimento é considerado um ato infracional, sendo, portanto, sujeito às aplicações de sanções conforme determinado. Assim, não há como alegar a existência da imposição patronal no caso concreto, uma vez que a segurança operacional deve estar sempre em primeiro lugar. Contudo, quaisquer eventuais abusos impostos pela empresa empregadora contra seu empregado podem ser discutidos na esfera judicial, por serem de natureza trabalhista; não sendo possível a discussão de tais fatos dentro da competência desta Agência.

3.16. **Aplicação do Princípio do “Non Bis In Idem”**

3.17. Sobre tal alegação, veja que cada multa aplicada se refere a extrapolações de jornadas diversas, logo, não há o que se falar na violação do Princípio do “Non Bis In Idem” no caso concreto. O princípio de vedação ao *bis in idem* não possui previsão constitucional expressa, embora seja reconhecido, de modo implícito, como decorrência direta dos princípios da legalidade, da tipicidade e do devido processo legal no texto da Constituição Federal de 1988.

3.18. Não se pode afirmar que a garantia do *non bis in idem* impossibilite o legislador, ou quem lhe faça as vezes, de atribuir mais de uma sanção, administrativa ou não, a uma mesma conduta. Para Mello (2007, p. 212 - MELLO, Rafael Munhoz de. Princípios constitucionais de Direito Administrativo Sancionador: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988. São Paulo: Malheiros, 2007):

[...] o princípio do *non bis in idem*, por outro lado, não veda ao legislador a possibilidade de atribuir mais de uma sanção administrativa a uma mesma conduta. Foi afirmado acima que a sanção que atende ao princípio da proporcionalidade é a prevista no ordenamento jurídico; o legislador, observadas as normas constitucionais, define as medidas sancionadoras adequadas e proporcionais para cada situação de fato. Se estabelece a lei formal múltiplas sanções para uma mesma conduta, são elas as sanções adequadas e proporcionais, não sendo sua aplicação ofensiva ao princípio do *non bis in idem*.

3.19. Nada obsta, então, que ato normativo estipule a acumulação de sanções administrativas ou

de sanções administrativas com outras consequências, como sanções penais e compensações civis, por exemplo (VITTA, 2003, p. 115 - VITTA, Heraldo Garcia. A Sanção no Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 115). Vitta (2003, p. 119) reconhece a possibilidade de "*ser imposta mais de uma penalidade administrativa ao infrator ou responsável, quando ocorre descumprimento de um mesmo dever, porém, explicitamente, a norma determina a imposição, concomitante, de diferentes penalidades administrativas*".

3.20. Neste sentido, a Resolução ANAC nº 25/2008, em seu art. 10º, §§ 2º 3º, registra expressamente que mesmo diante de duas ou mais infrações num mesmo contexto probatório – e diante da apuração conjunta dos fatos -, deverá a Administração considerá-las de forma individualizada, inclusive no tocante aos critérios de imposição de penalidades e dosimetria:

§ 2º Havendo indícios da prática de duas ou mais infrações relacionadas a um mesmo contexto probatório ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra(s), será lavrado um único Auto de Infração, para a apuração conjunta dos fatos conexos, mediante a individualização objetiva de todas as condutas a serem perquiridas e das normas infringidas.

(...)

§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior, a apuração conjunta dos fatos não implicará a utilização de critério de dosimetria distinto do estabelecido no Título III para a imposição de penalidades, devendo os atos decisórios que cominar em sanções, aplicá-las, de forma individualizada, pela prática de cada uma das infrações cometidas.

3.21. Dessa forma, não se vislumbra possibilidade de o argumento da defesa prosperar, uma vez que a norma que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da Agência, explicita a necessidade de tratativa individualizada de cada uma das condutas infracionais. Versa o artigo 302, inciso II, alínea "p" que descreve a conduta do autuado passível de multa como "*exceder, fora dos casos previstos em lei, os limites de horas de trabalho ou de voo*". Dado o núcleo infracional "exceder", cada vez que o poder de polícia estiver diante de uma extrapolação, estará diante de uma ocorrência autônoma. Assim, configurada a hipótese, respaldada pela doutrina administrativa, de poder ser imposta mais de uma penalidade administrativa ao infrator ou responsável, quando ocorre descumprimento de um mesmo dever, diante de permissivo normativo que explicitamente determina a imposição, concomitante, de diferentes penalidades administrativas.

3.22. **Incidência da continuidade do delito infracional no caso em análise**

3.23. Como já explanado, cada extrapolação de jornada verificada pela fiscalização é uma infração autônoma e que deve ser analisada separadamente. Assim que a incidência da continuidade do delito infracional, presente no direito criminal, não encontra aplicabilidade nos processos administrativos sancionadores desta Agência, uma vez que não se acha previsto nas normas de âmbito desta autarquia reguladora.

3.24. 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 mandamento expresso dela no caput do art. 37 da Constituição Federal e no caput do art. 2º da Lei nº 9.784, de 1999. Alexandre Santos de Aragão bem define esse princípio: "*o princípio da legalidade administrativa significa, então, nessa acepção, que a Administração Pública, ao contrário do particular, que pode fazer tudo o que a lei não proíba, só pode fazer aquilo que a lei esteie*" (ARAGÃO, A. S. de. Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 62).

3.25. A jurisprudência por sua vez, observe-se manifestação do STJ, já tratou desse princípio várias vezes, ratificando o conceito:

ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS INATIVOS. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE TÉCNICO-ADMINISTRATIVA-GATA. DECRETO-LEI Nº 2.200/84.

RECEBIMENTO INTEGRAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ADMINISTRADOR PÚBLICO. OBEDENCIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. I - O art. 5º do Decreto-lei nº 2.200/84, fixou que "Aos funcionários já aposentados a incorporação da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa, far-se-á na razão da metade do percentual máximo atribuído à categoria funcional em que ocorreu a aposentadoria". II - Segundo o princípio da legalidade estrita - art. 37, caput da Constituição Federal - a Administração está, em toda a sua atividade, adstrita aos ditames da lei, não podendo dar interpretação extensiva ou restritiva, se a norma assim não dispuser. A lei funciona como balizamento mínimo e máximo na atuação estatal. O administrador só pode efetuar o pagamento de vantagem a servidor público se houver expressa previsão legal, o que

não ocorreu na hipótese dos autos em relação à percepção integral da Gratificação de Atividade Técnico-Administrativa aos inativos. III - Recurso especial conhecido e desprovido. (STJ - Esp: 907523 RJ 2006/0265251-2. Relator: Ministro GILSON DIPP, Data de Julgamento: 10/05/2007, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 29/06/2007 p. 715).

3.26. Destaque-se, ainda, que no direito criminal a aplicação do instituto do crime continuado depende de que alguns critérios, estabelecidos e elencados no dispositivo legal que prevê a incidência do instituto, o art. 71 do Código Penal, sejam preenchidos. Como inexistente previsão legal para aplicação desse instituto aos processos administrativos sancionadores desta Agência, também não existem critérios para sua configuração. Impossível, assim, definir o que seria continuidade infracional no âmbito das normas de aviação civil. Por isso, não é praxe deste órgão decisor de segunda instância aplicar tal instituto. Tome-se como exemplo a decisão deste órgão no processo administrativo nº 60800.018591/2010-68, originário do Auto de Infração nº 1552/2010 (SEI 0882277), em que se negou a aplicação do referido instituto:

Por mais que o interessado entenda que a infração possa ter ocorrido de forma continuada, não há amparo legal no direito administrativo para tal, ou seja, não há até o presente momento normatização que estipule e defina as características de uma infração continuada na esfera administrativa. Dessa forma, vale ressaltar que não foram desrespeitados princípios constitucionais, e até o presente momento as infrações cometidas pela interessada devem ser consideradas como distintas.

3.27. Diante deste panorama, tem-se que, ao aplicar o indigitado instituto ao presente caso, estar-se-ia afrontando, além do princípio da legalidade, também o da isonomia, pois se daria tratamento distinto aos regulados, princípio este insculpido na Constituição Federal de 1988, no caput do art. 5º e também em

seu inciso I.

3.28. Aliás, tendo em conta o marco regulatório da Agência, não cabe evocar à Nota Técnica 10/2016/ACPI/SPO. Veja que a nota técnica é apenas um instrumento de manifestação de entendimento de quem a assina e não tem competência para suprimir um requisito legal. Conforme determinado na Instrução Normativa nº 23 de 2009, que estabelece a relação dos documentos oficiais e normativos da ANAC, a Nota Técnica é o documento de responsabilidade do servidor público cuja a finalidade é expor, constatar e analisar tecnicamente e, quando for necessário, propor solução ou encaminhamento. Desta forma, reforça-se seu caráter não vinculante nem normativo.

3.29. Dessa forma, resta clara a inaplicabilidade do instituto da infração continuada ao caso em tela, já que esta não se encontra legalmente prevista no âmbito desta Agência e a Administração está limitada ao cumprimento estrito do que estiver previamente determinado ou autorizado por lei. Logo, não há que se falar em infração continuada no presente caso, devendo cada ato infracional ser penalizado individualmente. Atente-se que a primeira instância assim fez, pois se trata de infrações distintas.

3.30. **Quanto ao valor de multa aplicado**

3.31. Destaca-se que, com base na Tabela da Resolução Anac nº 25/2008, para pessoa física, o valor de multa referente a este item poderá ser imputado em R\$ 2.000,00 (grau mínimo), R\$ 3.500,00 (grau intermediário) ou R\$ 5.000,00 (grau máximo).

3.32. A lavratura do Auto se deu em 05/09/2016, quando em vigor a Resolução n.º 25/2008, que dispõe em seu artigo 10, *caput*, dispunha que "*para cada infração constatada pela autoridade de aviação civil será lavrado um AI e instaurado o respectivo processo administrativo*".

3.33. O dispositivo, como se vê, estabelece que cada autuação promovida deve corresponder a um único fato. Dessa forma, o valor total da sanção aplicada será de R\$ 30.000,00 (trinta mil) por ter o autuado incorrido em **quinze infrações** relativas à extrapolação da jornada de trabalho nas datas de 29/11/2012, 24/06/2013, 17/07/2013, 29/01/2014, 23/04/2014, 12/05/2014, 10/06/2014, 28/11/2014, 04/12/2014, 23/05/2015, 02/06/2015, 03/06/2015, 24/06/2015, 12/09/2015 e 20/01/2016.

3.34. **Concessão do desconto de 50% sobre o valor da multa, de forma subsidiária, conforme o art.61, § 1º da IN 08/2008**

3.35. Dado que o Conjunto Probatório atesta que o tripulante em questão extrapolou o limite de sua jornada de trabalho em 15 das datas apontadas pelo auto de infração, restou configurada a prática de infração à legislação vigente, em especial ao previsto no **302, inciso II, alínea “p” do Código Brasileiro de Aeronáutica**. Com relação ao pedido de 50% do valor da multa - Sobre o pedido do desconto de 50% (cinquenta por cento), colaciona-se o §1º da IN nº. 08, de 08 de Junho de 2008, que dispõe, *in verbis*:

IN nº 08/2008

Art. 61. Cabe à Superintendência de Administração e Finanças – SAF a cobrança e gestão financeira dos valores referentes ao pagamento de multas devidas em razão das decisões definitivas.

§ 1º. Mediante requerimento do interessado e **dentro do prazo de defesa**, será concedido desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da multa, esta calculada pelo valor médio do enquadramento. (Grifou-se)

3.36. Verifica-se, portanto, que o momento oportuno (e único) para o requerimento do desconto se dá na vigência do prazo para apresentação da defesa prévia, que se findou 20 (vinte) dias após a notificação de autuação - no presente caso, notificação ocorrida em 06/12/2016.

3.37. *In casu*, é notória a ocorrência da preclusão temporal na medida em que, da leitura do Título IV da referida Instrução Normativa, verifica-se que o momento para a referida solicitação não é mais oportuno. Quanto aos requisitos necessários para a concessão do referido desconto, pode-se retirar da norma específica (IN ANAC nº. 08/08) que apenas o requerimento expresso, necessariamente dentro do prazo concedido à defesa do interessado, poderá ser aceito. Nenhuma outra exigência é feita.

3.38. Assevera-se que os prazos no ordenamento jurídico brasileiro são próprios e peremptórios, vinculados ao que é estabelecido pela Lei. A teoria dos prazos vincula-se a diversos princípios informativos do processo: da brevidade, da irretroatividade, da paridade de tratamento, da utilidade, da inalterabilidade, continuidade dos prazos, peremptoriedade, da preclusão e; o efeito imediato ou aplicação imediata.

3.39. Arruda Alvim afirma que a relação do tempo com o processo acarreta a existência de dois princípios informativos (paridade de tratamento e brevidade) que vão de encontro do princípio da economia processual. Destaca também os princípios informativos da teoria dos prazos, próprios “da mecânica do andamento processual”; princípio da utilidade, continuidade, peremptoriedade e da preclusão. [ALVIM, Arruda. Manual de direito processual civil. 16ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, vol. 1. AQUINO, Leonardo Gomes de. Elementos Acidentais: Análise do Plano da Eficácia dos Negócios Jurídicos. Consilium - Revista Eletrônica de Direito, Brasília n.3, v.1 jan/abr de 2009.]

3.40. É patente, diante disso, que impera a impossibilidade de prorrogação dos prazos ditados pela lei. Isso decorre de verdadeiro princípio da igualdade, que determina o tratamento isonômico de todos os regulados. Se todos precisam ser tratados de forma igual, não cabe abertura de exceção para casos específicos.

3.41. Essa peremptoriedade se entrelaça com o princípio da preclusão uma vez que aquele determina que uma vez vencido o termo final, não é possível que volte correr, isso porque é inadmissível a prática de um ato que não foi praticado no prazo devido. Em suma, a preclusão é a perda de uma faculdade ou direito processual, que, por se haver esgotado ou por não ter sido exercido em tempo e momento oportunos, acarretando a extinção. [SANTOS, Moacyr Amaral. Primeiras linhas de direito processual civil. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 31.]

3.42. *In casu*, tem-se que as normas aplicáveis ao caso são taxativas e expressas em dizer que prazo para a apresentação do requerimento é de 20 (vinte) dias, conforme integração dos arts. 17 e art. 61

da IN ANAC 08/2008.

3.43. Isso posto, tem-se configurada a materialidade infracional de extrapolação de jornada descrita na tabela em anexo ao AI nº 004775/2016, 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 08/2008 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 25/2008 (“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. Vislumbra-se a possibilidade de aplicação de circunstância atenuante em observância ao § 1º, inciso III, do art. 22 da Resolução ANAC nº 25 pelo fato da inexistência de aplicação de penalidade, julgada em definitivo, no último ano anterior ao cometimento da infração antes de proferida a decisão em primeira instância. Sobre isso deve-se ressaltar que na aplicação da atenuante será considerado o contexto fático do momento da averiguação das condicionantes de dosimetria em sede de primeira instância, tal como se pode observar no extrato SIGEC anexo ao processo (SEI! nº 1127239).

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 dadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 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	Data das Infrações	Sanção aplicada em segunda instância
					1) R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
					2) R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
					3) R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
				1) 29/11/2012,	4) R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
				2) 24/06/2013,	5) R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
				3) 17/07/2013,	6) R\$ 2.000,00 (dois mil reais)
				4) 29/01/2014,	6) R\$ 2.000,00 (dois mil
				5)	

00068.500339/2016-01	661493170	004775/2016	Extrapolar em 02/06/2016 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	23/04/2014,	reais)
				6)	7) R\$
				12/05/2014,	2.000,00
				7)	(dois mil reais)
				10/06/2014,	8) R\$
				8)	2.000,00
				28/11/2014,	(dois mil reais)
				9)	9) R\$
				04/12/2014,	2.000,00
				10)	(dois mil reais)
				23/05/2015,	10) R\$
				11)	2.000,00
				02/06/2015,	(dois mil reais)
				12)	11) R\$
				03/06/2015,	2.000,00
13)	(dois mil reais)				
24/06/2015,	11) R\$				
14)	2.000,00				
12/09/2015,	(dois mil reais)				
15)	12) R\$				
20/01/2016	2.000,00				
	(dois mil reais)				
	13) R\$				
	2.000,00				
	(dois mil reais)				
	14) R\$				
	2.000,00				
	(dois mil reais)				
	15) R\$				
	2.000,00				
	(dois mil reais)				

6.2. Note-se que no presente caso foram apuradas **quinze infrações** relativas à extrapolação da jornada de trabalho nas datas de 29/11/2012, 24/06/2013, 17/07/2013, 29/01/2014, 23/04/2014, 12/05/2014, 10/06/2014, 28/11/2014, 04/12/2014, 23/05/2015, 02/06/2015, 03/06/2015, 24/06/2015, 12/09/2015 e 20/01/2016, sendo que cada valor individualizado de multa é de de R\$ 2.000,00 (Dois mil reais). Por celeridade e economicidade processual, em sede de primeira instância, foi feito apenas um lançamento no SIGEC sob o número registrado acima, que corresponde ao somatório da cada uma das condutas individuais, totalizando o valor de **R\$ 30.000,00 (Trinta mil reais)**.

6.3. À Secretaria.

6.4. 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 16/10/2018, às 15:28, 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 **2034373** e o código CRC **107A87B5**.