



PARECER Nº 404/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00068.500276/2016-84
INTERESSADO: GOLDEN AIR - AEROTAXI LIMITADA

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

Auto de Infração: 004738/2016 **Lavratura do Auto de Infração:** 02/09/2016

Crédito de Multa (SIGEC): 662.012/17-4

Infrações: escalar ou permitir operação com extrapolação aos limites de jornada de trabalho de tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em lei

Enquadramento: alínea "o" do inciso III do art. 302 do CBA c/c alínea "a" do art. 21 da Lei nº 7.183/84

Datas das infrações: conforme tabela anexada ao AI

Proponente: Renata de Albuquerque de Azevedo – SIAPE 1766164

1. **RELATÓRIO**

1.1. **Introdução**

Trata-se de recurso interposto por GOLDEN AIR - AEROTAXI LIMITADA em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo nº 00068.500276/2016-84, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) desta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, da qual restou aplicada pena de multa, consubstanciada essa no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC sob o número 662.012/17-4.

O Auto de Infração nº 004738/2016, que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 02/09/2016, capitulando as dezoito condutas do Interessado na alínea "o" do inciso III do art. 302 do CBA – Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565, de 19/12/1986) c/c alínea "a" do art. 21 da Lei nº 7.183/84, descrevendo-se o seguinte (SEI nº 0099115 e 0102603):

CÓDIGO DA EMENTA

03.0007565.0061

DESCRIÇÃO DA EMENTA

Escalar ou permitir operação com extrapolação aos limites de jornada de trabalho de tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em lei, contrariando o artigo 302, inciso III, alínea "o", da Lei nº 7.565 c/c Artigo 21, alínea "a" da lei nº 7.183.

HISTÓRICO

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 a referida sociedade empresária permitiu, nos trechos informados na tabela em anexo, que o Sr. CRISTIANO LEMOS SARDA, CANAC 705301, extrapolasse o limite de jornada, não atendendo o art. 21, alínea a, da Lei 7.183/84.

(...)

Em anexo ao Auto de Infração, é apresentada a Tabela com as informações das irregularidades constatadas, conforme reprodução a seguir:

Nº de irregularidades	Início da jornada		Término da jornada		Limite da jornada calculada, nos termos do art. 21, alínea a, da Lei 7.183/84.	
	DD/MM/AAAA	HH:MM	DD/MM/AAAA	HH:MM	DD/MM/AAAA	HH:MM
1	05/10/2012	13:00	05/10/2012	23:40	05/10/2012	23:15
2	04/12/2012	12:00	04/12/2012	23:02	04/12/2012	22:22
3	21/12/2012	09:00	21/12/2012	21:40	21/12/2012	19:45
4	28/02/2013	13:30	01/03/2013	00:30	28/02/2013	23:41
5	06/06/2013	06:00	06/06/2013	19:27	06/06/2013	17:00
6	25/09/2013	06:50	25/09/2013	22:20	25/09/2013	17:50
7	11/11/2013	16:00	12/11/2013	02:13	12/11/2013	01:52
8	12/11/2013	10:00	13/11/2013	00:56	12/11/2013	20:37
9	29/01/2014	13:00	30/01/2014	02:23	29/01/2014	23:15
10	22/04/2014	13:00	22/04/2014	23:34	22/04/2014	23:15
11	26/06/2014	13:30	27/06/2014	00:27	26/06/2014	22:48
12	16/09/2014	08:45	16/09/2014	21:13	16/09/2014	19:31
13	12/10/2014	10:00	12/10/2014	21:27	12/10/2014	20:37
14	20/10/2014	09:00	20/10/2014	22:00	20/10/2014	19:45
15	18/11/2014	06:30	18/11/2014	23:00	18/11/2014	17:30
16	01/02/2015	10:00	01/02/2015	21:15	01/02/2015	20:37
17	03/06/2015	14:00	04/03/2015	00:43	04/03/2015	00:07
18	16/02/2016	13:30	17/02/2016	00:28	16/02/2016	23:41

1.2. *Relatório de Fiscalização*

Consta nos autos o 'Relatório de Fiscalização', no qual são apontadas as irregularidades constatadas – SEI nº 0102615.

Em adição, são apresentadas as cópias dos seguintes documentos probatórios (SEI nº 0102676 e 0102715):

- Papeletas Individuais de Horário de Serviço Externo do Sr. CRISTIANO LEMOS SARDA, CANAC 705301, referentes aos meses de outubro e dezembro de 2012; fevereiro, junho, setembro e novembro de 2013; janeiro, abril, junho, setembro, outubro e novembro de 2014; fevereiro e junho de 2015; e fevereiro de 2016;
- Páginas nº 29, 35 e 37 do Diário de Bordo nº 010/PT-LDM/2012;
- Páginas nº 41 e 49 do Diário de Bordo nº 010/PT-LDM/2013;
- Páginas nº 27, 29 e 32 do Diário de Bordo nº 011/PT-LDM/2013;
- Página nº 36 do Diário de Bordo nº 011/PT-LDM/2014;
- Páginas nº 08, 09, 21, 30, 31, 36 e 47 do Diário de Bordo nº 012/PT-LDM/2014;
- Página nº 10 do Diário de Bordo nº 013/PT-LDM/2015; e
- Página nº 42 do Diário de Bordo nº 015/PT-LDM/2015.

1.3. *Defesa do Interessado*

Notificado da lavratura do Auto de Infração em 16/11/2016 (SEI nº 0224473), o Autuado apresentou defesa em 08/12/2016 (SEI nº 0248548).

No documento, o Autuado apresenta, resumidamente, as seguintes alegações:

- Indica que o “auto de infração refere-se a multa pelo suposto descumprimento do disposto no artigo 21 da Lei 7.183/84 alínea a””. Menciona o art. 291 do CBA e art. 4º da Resolução ANAC nº 25/2008.
- Declara que não trabalhou da forma declinada pelo fiscal. Frisa que não foi observada a exatidão da norma legal aplicável e cita o art. 20 Lei 7.183/84. Afirma que o “Sr. Fiscal considerou de modo inexato tal regulamentação, considerando uma hora após o corte dos motores”. Alega que não foi levado em conta o previsto no art. 22 da Lei nº 7.183/84, afirmando que foi usufruído intervalo. Justifica as irregularidades afirmando que “linha 6 e 14 (quadro anexo ao auto), foi apontado o horário incorreto, sendo o correto 07:50hs e 09:30 respectivamente”. Ao final, pugna pela improcedência.
- Afirma que “a identidade de autos com os de numero 4774/2016, 4749/2016, restando clara a aplicação de multa tripla para o mesmo caso”. Requer improcedência.
- Menciona o Parecer nº 2/2014/SPO/ANAC e Despacho nº 30/2014/SPO/ANAC, sobre o entendimento firmado na SPO que trata de orientações para tratamento de matéria com base na autuação de comissário de voo diante do descumprimento do art. 30 da Lei nº 7.183/84. O Interessado requer a observância de forma subsidiária desse entendimento, que sustentaria, segundo o administrado, a anulação da infração.
- Aduz que deve ser levado em conta o princípio *non bis in idem*, apresentando seus argumentos de terem sido lavrados autos de infração para a empresa e para o tripulante pelo mesmo motivo. Indica ausência de norma prevendo dupla punição pelo mesmo fato e requer a insubsistência do presente auto.
- O Interessado requer que seja considerada “a inexistência de auto de infração em período de um ano anterior ao presente” e indica que o “requerimento é realizado de forma acessória a presente defesa, caso a mesma não seja aceita”. Menciona o art. 22, §1º, da Resolução ANAC nº 25/2008. Afirma que deve ser levado em conta que a empresa “realizou treinamento com os comandantes afim de regularizar o suposto fato contido no auto” e declara que “após tal reunião foi implementado novos documentos, justamente para que não houvesse qualquer outra interpretação que pudesse gerar o presente auto.” Caso não seja considerado insubsistente o presente auto, requer que seja considerada a atenuante.
- O Autuado requer que seja provido o recurso, devendo ser declarado prescrito o presente processo. Alternativamente, que sejam canceladas as multas aplicadas pelas razões expostas em sua defesa. Caso não haja a improcedência do processo, o fornecimento do prazo requerido. Ao final, pede deferimento.

1.4. ***Decisão de Primeira Instância***

Em 14/11/2017, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação, com atenuante baseada no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 (“a inexistência de aplicação de penalidades no último ano”) e sem agravante, de 9 (nove) penalidades de multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) cada, totalizando o valor de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais) – SEI nº 1057623 e 1192583.

Consta nos autos a Notificação de Decisão – PAS nº 2309(SEI)/2017/CCPI/SPO-ANAC, documento assinado eletronicamente em 28/11/2017 (SEI nº 1296381), informando o Interessado acerca da aplicação de penalidade de multa, abrindo prazo para interposição de recurso.

1.5. **Recurso do Interessado**

Tendo tomado conhecimento da decisão em 08/12/2017 (SEI nº 1379377), o Interessado postou recurso em 20/12/2017 (processo anexado nº 00065.574849/2017-17, SEI nº 1392786).

Em suas razões, o Interessado recorre reiterando suas alegações apresentadas em defesa e acrescenta as seguintes alegações:

- Alega que “não houve pronunciamento sobre o tempo de corte dos motores”. Requer nulidade do auto, alegando “flagrante falta de apreciação de defesa por parte deste Órgão”. Reitera que não foi considerado o previsto no art. 22 da Lei nº 7.183, sobre suposto intervalo usufruído e suas justificativas no preenchimento de documentos. Ao final, requer a impugnação do auto de infração.
- Reafirma suas observâncias quanto ao Parecer nº 2/2014/SPO/ANAC e Despacho nº 30/2014/SPO/ANAC e ocorrência de *bis in idem*. Assim, requer a insubsistência do presente auto.
- Alega que “não se pode aplicar uma multa por infração” e apresenta seu entendimento que a situação não é prevista em norma legal. Menciona os artigos 10 e 20 da Resolução ANAC nº 25/2008 e art. 2º da Lei nº 9.784/99. Afirma que o Anexo I da Resolução ANAC nº 25/2008 “não declina que a multa será por infração, mas sim pelo descumprimento da norma”. Entende que inexistente previsão de aplicar “várias multas sobre o mesmo fato, em datas diferentes”. Pugna pela aplicação de multa no valor de R\$ 4.000,00 no total e não por norma e requer que seja apontado fundamento legal.
- Ao final, solicita que seja provido o presente recurso, devendo ser declarado prescrito o presente processo. Alternativamente, que sejam canceladas as multas aplicadas pelas razões expostas no documento. Caso não seja provido o recurso, solicita “a possibilidade de recolhimento com 50% de desconto”, justificando que “o Autor é pessoa física e não tem condições de arcar com tais valores”.

Tempestividade do recurso certificada em 31/01/2018 – SEI nº 1482498.

1.6. **Documento “Adendo” ao Recurso**

Em 18/01/2018, o Interessado postou o “Adendo ao Recurso ao Auto de Infração” (processo anexado nº 00065.003861/2018-22, SEI nº 1456984).

No referido Adendo, o Interessado apresenta as seguintes alegações:

- Aduz quanto à suposta incompetência do autuante. Menciona o art. 42 do Regimento Interno da ANAC (Resolução ANAC nº 381/2016), sustentando que somente as Superintendências e os titulares dos órgãos de assistência direta e imediata vinculados diretamente à Diretoria têm competência legal para aplicar penalidades resultantes do descumprimento da legislação aeronáutica. Entende que “a pessoa que apreciou o recurso não tem competência para tanto”, sendo esse motivo para anulação do auto de infração. Alega também 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 autuante. Apresenta seu entendimento que, caso haja delegação, esta fere o que determina o art. 11 da Lei nº 9.784/99, a qual indica 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 avocação legalmente admitidas. Reclama que não pode exercer seu amplo direito de defesa, justificando que não consta no auto de infração a indicação da autoridade competente, nem mesmo um endereço de correspondência, para a qual deveria apresentar sua defesa.
- No mérito, o Recorrente alega que “não pode desenvolver sua ampla defesa, tendo em vista não saber se o autuante tem competência legal, dentro de sua formação, para praticar tal procedimento e não há indicação da autoridade a qual deva ser dirigido a defesa”.

- Cita a Nota Técnica nº 10/2016/ACPI/SPO e pugna pela aplicação do princípio de razoabilidade nos casos de infrações repetitivas que englobem o mesmo conjunto probatório, sustentando que essas não devem ser individualizadas, e sim tratadas em conjunto.
- Apresenta suas alegações quanto ao princípio *non bis in idem* e afirma que “ninguém pode ser sancionado duas vezes pela mesma infração”. Declara que “inexiste fundamento para multiplicação da multa, eis que o auto não pode ser dividido, conforme extensamente já declinado no recurso, e na presente peça”.
- Ao final, reitera sua solicitação para que seja provido o recurso, devendo ser declarado prescrito o presente processo. Caso não seja este o entendimento, requer que seja cancelada a multa aplicada pelas razões expostas.

1.7. *Manifestação do Interessado*

Em 22/10/2018, o interessado protocolou nova manifestação (SEI nº 2350121, conforme recibo eletrônico de protocolo SEI nº 2350125).

No documento, o Interessado alega que “no presente processo existem diversas circunstâncias relevantes que demonstram estar o processo eivado de vícios insanáveis (...)”. Afirma que a empresa foi surpreendida com a notificação da decisão de primeira instância “sem que pudesse exercer seu direito constitucional a ampla defesa e o contraditório (...)” e que nessa notificação não existe “qualquer informação sobre a tipificação das supostas infrações ou o seu fundamento jurídico (...)”. Aduz que a conduta desta ANAC afronta a lei, tornando a infração nula de pleno direito.

O Recorrente apresenta, resumidamente, as seguintes alegações:

- Reitera seus argumentos de incompetência do autuante.
- Alega ilegalidade da análise de primeira instância, afirmando que essa não tem valor jurídico. Justifica que a análise, parecer e proposta foram elaborados por servidor incompetente, que possui cargo de Técnico em Regulação de Aviação Civil. Segundo seu entendimento, não compete a esse cargo “a proposta de decisão final, de mérito, em processos administrativos, muito menos proporem multas ou estipularem os seus valores”. Afirma que esses Técnicos “tem sua competência de atuação delimitada pela Lei nº 11.292/06, cujas funções são apenas de suporte e apoio às atividades de regulação”. Sustenta, ainda, que “a função do técnico em regulação neste caso seria elaborar relatório que subsidiasse o servidor competente para a análise e emissão do parecer”.
- Apresenta seus argumentos de ilegalidade da decisão de primeira instância. Afirma que a decisão é “ilegal e não tem valor jurídico algum” e justifica que foi “produzido por servidor incompetente para a análise, decisão e assinatura do mesmo”, que possui cargo de Técnico em Regulação de Aviação Civil. Segundo seu entendimento, não compete a esse cargo “a decisão final, de mérito, em processos administrativos, muito menos proporem multas ou estipularem os seus valores”. Sustenta que a decisão em processos administrativos não pode ser delegada. Acrescenta que a delegação estabelecida pela Portaria nº 706/SPO, de 25/03/2014 é ilegal e não cumpre com o disposto no art. 14 da Lei n.º 9.784/99. Afirma que a referida Portaria não está disponível no site da ANAC e apresenta seu entendimento que a publicação de portarias no Boletim de Pessoal de Serviço (BPS) não tem valor legal e, ainda, não há previsão no Regimento Interno da ANAC a publicação de qualquer boletim que atribua o caráter de publicidade que os atos administrativos requerem. Conclui que o “Boletim de Pessoal de Serviço não é meio oficial de publicidade de atos administrativos”.
- Aduz a ocorrência de cerceamento de defesa, dispondo que “não pôde desenvolver uma ampla defesa e o contraditório, tendo em vista que a notificação de decisão não apresenta os motivos pelos quais a empresa sendo multada e não ter acesso a qualquer documento produzido, que deveriam fazer parte integrante da Notificação de Decisão, conforme prevê o art. 26, §1º, VI da Lei nº 9.784/99.”

- Argumenta sobre a falta de motivação, descrevendo que a Notificação de Decisão informa apenas que foi aplicada a penalidade de multa no valor de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais). Alega que não há qualquer indício, no ofício de notificação da Decisão, sobre que fato ou conduta executada pela Recorrente, que fosse considerada como infracional, entendendo que a sanção imposta não atende ao disposto no art. 50, inciso II, §1º da Lei 9.784/99.
- Alega ilegalidade da notificação de decisão, afirmando que essa não atende ao que determina o art. 26, inciso VI da Lei nº 9.784/99. Considera que “não há na Notificação de Decisão quaisquer fatos ou fundamentos jurídicos que indiquem as razões pelas quais a Anac decidiu por multar a empresa”. Conclui que o processo é absolutamente nulo. O Recorrente aduz que a notificação é assinada por agente administrativo, que segundo entende, não teria competência atribuída em lei para expedir tal notificação, o que a tornaria absolutamente ilegal.
- Aborda o conceito de competência. Afirma que a competência é impessoal, sendo a mesma para todos os agentes investidos no mesmo cargo, ela existe antes da nomeação e continua a existir depois, nas hipóteses de vacância. Acrescenta que a competência é o primeiro requisito de validade do ato administrativo.
- Aduz sobre ilegalidade do valor da multa, apresentando seu entendimento que a Lei nº 11.182/2005, que cria a Agência Nacional de Aviação Civil, e o Regimento Interno da Agência não a autorizam majorar ou mesmo atualizar os valores das multas, “que somente poderão ser alterados mediante nova lei ordinária”. Afirma “Mesmo que as normas utilizadas autorizassem expressamente a majoração ou atualização, ainda assim, seriam manifestamente ilegais, pois, estariam contrárias ao próprio Código Brasileiro de Aeronáutica, lei ordinária, que somente pode ser revogada por outra lei ordinária que dê tratamento diverso aos valores atualmente estipulados”. Acrescenta que o valor imputado à Recorrente fere os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Também entende que o cálculo do valor da multa ser amparado em resolução é absolutamente ilegal e que “o agente que apresentou a proposta de decisão, não tem competência legal para atribuir, dentro da escala ilegal e absurda, a dosimetria de valores, determinando o valor estipulado como sendo razoável ao caso”.
- Discorre sobre a desproporcionalidade e a irrazoabilidade do valor da multa. Declara que “as multas administrativas são tipo de penalidade pecuniária que buscam compensar o possível dano causado pelo contribuinte ao Estado com a prática da infração”. Contudo, alega que, se a multa é fixada em valor excessivo, suficiente para inviabilizar a vida financeira do Recorrente, tal penalidade toma caráter de ato confiscatório e se desvia da sua finalidade, impondo-se a sua anulação judicial. Afirma que “é absolutamente desproporcional atribuir um valor tão alto por uma infração que sequer sabe se existiu, já que não sabemos qual foi a fundamentação para aplicá-la”.
- Dispõe sobre a revogação do ato administrativo. Afirma que a Administração Pública pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. Considera que, embora a ANAC argumente que os atos da administração gozem de presunção de legalidade e legitimidade, esta presunção persiste enquanto perdurar o estado de legalidade sem que haja impugnação. E que apontada a ilegalidade o órgão tem o dever de anular quando estes atos são manifestamente ilegais. Entende que nestes casos não cabe alternativa ao órgão senão anular o referido ato, como afirma ser o caso em tela. Contrapõe que “se a presunção de legalidade e legitimidade pudesse persistir mesmo quando há impugnação e a constatação de que o ato é realmente ilegal, estaríamos a mercê de um estado arbitrário e o princípio da legalidade não precisaria existir”. Cita Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal.
- A respeito da representação esclarece que conforme estabelece o art. 37 da Lei nº 9.784/99, quando o interessado declarar que fatos e dados estão registrados em documentos existentes na própria Administração responsável pelo processo ou em outro órgão administrativo, o órgão competente para a instrução proverá, de ofício, à obtenção dos documentos ou das respectivas cópias. Informa que o contrato social, comprobatório dos poderes de representação da sociedade, e da assinatura da procuração ao patrono da causa estão devidamente arquivados na Agência Nacional de Aviação

Civil.

- No mérito, alega que “a empresa não teve seus direitos respeitados e não pode desenvolver uma ampla defesa e o contraditório, via recurso, tendo em vista todos os vícios apresentados”.
- Em seus pedidos, considera que demonstrada a nulidade do Auto de Infração, pela constatação de vícios insanáveis na autuação, consubstanciados no desrespeito aos princípios constitucionais da legalidade, contraditório e ampla defesa, requer que seja demonstrada a improcedência da sanção imposta, face os vícios materiais e formais apresentados. Ao final, requer nulidade do auto de infração e extinção do presente processo administrativo.

1.8. ***Outros Atos Processuais e Documentos***

Anexadas as Informações Aeronáuticas Oficiais (AISWEB - Nascer e Pôr do Sol) – SEI nº 1054609, 1054629, 1054659, 1054727, 1055555, 1055610, 1055658, 1055741, 1056168, 1056267, 1056311, 1056366, 1056382, 1056450, 1056470, 1056506, 1056521, 1056534.

Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral emitido pela Receita Federal (SEI nº 1296367).

Consta aos autos o Despacho da Secretaria da ASJIN, documento assinado eletronicamente em 18/07/2018 (SEI nº 1949989), encaminhando o processo para análise e deliberação.

Consta nos autos o Requerimento de Pedido de alteração de endereço (SEI nº 2020685), apresentado por meio do Recibo Eletrônico de Protocolo SEI nº 2020686, de 16/07/2018.

Anexados aos autos os Extratos de Lançamento do Sistema SIGEC (SEI nº 1052941, 1296374 e 4328715).

É o relatório.

2. **PRELIMINARES**

2.1. ***Da Alegação da Ocorrência de Prescrição***

Em suas alegações, o Interessado requer que seja provido o recurso, devendo ser declarado prescrito o presente processo.

Primeiramente, ressalta-se que a Lei nº 9.873, de 23/11/1999 estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências, apresentando, seu artigo 1º, conforme disposto *in verbis*:

Lei nº 9.873/99

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.

(...)

Cabe mencionar que o art. 2º do mesmo diploma normativo prevê como marcos interruptivos do prazo prescricional a citação ou notificação do infrator, qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato e a decisão condenatória recorrível. Vale notar, ainda, que a interrupção importa em reinício da contagem do prazo.

Lei nº 9.873/99

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)

(grifo nosso)

Por fim, o artigo 8º da Lei revoga as disposições em contrário, “ainda que constantes de lei especial”:

Lei nº 9.873/99

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.

Ainda, frisa-se que o tema já foi exaustivamente analisado pela Procuradoria Federal junto à ANAC nos Pareceres nº 0158/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, 0347/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU e 01/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU. Assim, com base na referida Lei e nesses Pareceres, pode-se afirmar o seguinte:

No caso em tela, as infrações imputadas ocorreram no período de outubro/2012 a fevereiro/2016, sendo o auto de infração lavrado em **02/09/2016** (SEI nº 0099115 e 0102603). O Autuado foi notificado da(s) infração(ões) em **16/11/2016** (SEI nº 0224473). Verifica-se, ainda, que a decisão de primeira instância é datada de **14/11/2017** (SEI nº 1057623 e 1192583).

Conforme o art. 2º da Lei nº 9.873/99, a prescrição da ação punitiva é **interrompida** conforme disposto em seus incisos, reiniciando, assim, a contagem do prazo. Ou seja, verifica-se que houve marco interruptivo do prazo prescricional, o que nos leva a concluir que se encontra dentro do lapso temporal disposto no *caput* do artigo 1º da Lei nº 9.873/99, afastando-se, portanto, a alegação do Interessado quanto à prescrição quinquenal.

Importante apontar que não houve a prescrição intercorrente, conforme estabelecida no §1º do art. 1º da Lei nº 9.873/99, conforme verificação dos autos, a qual segue:

- Os fatos geradores ocorreram no período de outubro/2012 a fevereiro/2016, sendo lavrado o Auto de Infração com o início do presente processo administrativo em 02/09/2016 (SEI nº 0099115 e 0102603);
- O Interessado foi notificado da lavratura do Auto de Infração em 16/11/2016 (SEI nº 0224473), tendo apresentado sua defesa em 08/12/2016 (SEI nº 0248548);
- A decisão de primeira instância foi prolatada em 14/11/2017 (SEI nº 1057623 e 1192583);
- Notificado da decisão em 08/12/2017 (SEI nº 1379377), o interessado apresenta recurso em 20/12/2017 (SEI nº 1392786), sendo a tempestividade do recurso certificada em 31/01/2018 (SEI nº 1482498);
- O Interessado apresentou “adendo ao recurso” em 18/01/2018 (SEI nº 1456984) e nova manifestação em 22/10/2018 (SEI nº 2350121).

Diante do exposto, não houve interrupção em seu processamento em prazo igual ou superior a 3 (três) anos, não incidindo a prescrição intercorrente em nenhum momento, não cabendo, portanto, o requerido pelo interessado.

Dessa maneira afasta-se alegação de ocorrência de prescrição ou excesso do prazo de julgamento, visto que o presente processo foi analisado e julgado dentro dos prazos previstos na Lei nº 9.873/99.

2.2. Da Regularidade Processual

Preliminarmente, em observância ao princípio da autotutela, o qual confere à Administração o poder-dever de controlar seus próprios atos, conforme disposto na Lei nº 9.784/99 em seu art. 53 (“a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade”), passo a analisar a fundamentação do presente processo administrativo, especialmente em relação à decisão de primeira instância (SEI nº 1057623 e 1192583).

A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 2º dispõe:

Lei nº 9.784

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.

Nesta mesma Lei, vê-se que a motivação é elemento fundamental da decisão, devendo essa ser clara, explícita e congruente com os fatos em análise:

Lei nº 9.784

CAPÍTULO XII - DA MOTIVAÇÃO

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

(...)

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

(...)

§1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

A motivação dos atos decisórios é elemento essencial que visa garantir ao Administrado o exercício pleno de seu direito constitucional à defesa, imprescindível para reputar-se válida a aplicação da sanção. De fato, só se pode efetivar o direito ao contraditório se explicitados os motivos de fato e de direito que levaram o julgador àquela decisão à qual se sujeita o Administrado.

Quanto ao presente processo, imputa-se à empresa GOLDEN AIR - AEROTAXI LIMITADA a prática das dezoito condutas irregulares por ter infringido as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ao escalar ou permitir operação com extrapolação aos limites de jornada de trabalho de tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em lei, do Sr. CRISTIANO LEMOS SARDA, CANAC 705301, nos períodos consignados conforme tabela anexada ao AI, contrariando, assim, a alínea "a" do art. 21 da Lei nº 7.183/84.

Diante das infrações descritas no Auto de Infração, a autuação foi realizada com fundamento na alínea "o" do inciso III do art. 302 do CBA, Lei nº 7.565, de 19/12/1986, que dispõe o seguinte:

CBA

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

(...)

III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:

(...)

o) infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário;

Observa-se que a Lei nº 7.183, de 05/04/1984, a qual regula o exercício da profissão de aeronauta, dispõe sobre a jornada de trabalho, apresentando, em seu art. 20, a seguinte redação:

Lei nº 7.183/1984

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

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

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

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

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

(grifo nosso)

Quanto à duração da jornada de integrante de uma tripulação mínima ou simples, a alínea "a" do art. 21 da Lei nº 7.183, apresenta o disposto *'in verbis'*:

Lei nº 7.183/1984

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.

§ 2º Nas operações com helicópteros a jornada poderá ter a duração acrescida de até 1 (uma) hora para atender exclusivamente a trabalhos de manutenção.

(grifo nosso)

Dessa forma, a norma é clara quanto ao limite de horas a ser observado na jornada de trabalho do aeronauta de uma tripulação mínima ou simples.

2.2.1. Da Decisão de Primeira Instância

Ressalta-se que, no presente processo, em decisão de primeira instância, foram considerados os períodos de refeição de 1 (uma) hora para cálculo da extrapolação das jornadas, essas iniciadas em 05/10/2012, 04/12/2012, 21/12/2012, 28/02/2013, 06/06/2013, 25/09/2013, 11/11/2013, 29/01/2014, 22/04/2014, 26/06/2014, 16/09/2014, 12/10/2014, 18/11/2014, 01/02/2015, 03/06/2015 e 16/02/2016. Contudo, observa-se que não foram indicadas as justificativas e fundamentações utilizados pelo setor para a consideração desses períodos de refeição nos documentos SEI nº 1057623 e 1192583.

Ao final, em decisão, o setor competente de primeira instância concluiu que as condutas irregulares com início da jornada em 05/10/2012, 04/12/2012, 28/02/2013, 11/11/2013, 22/04/2014, 12/10/2014, 01/02/2015, 03/06/2015 e 16/02/2016, respectivamente, as irregularidades de número 1, 2, 4, 7, 10, 13, 16, 17 e 18 da tabela em anexo ao Auto de Infração, não apresentavam jornada do tripulante acima de onze horas.

Sobre alimentação, importante mencionar os artigos 43 e 44 da Lei nº 7.183, que dispõem:

Lei nº 7.183

Da Alimentação

Art 43 - Durante a viagem, o tripulante terá direito a alimentação, em terra ou em vôo, 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

b) - quando em vôo, ser servida com intervalos máximos de 4 (quatro) horas.

§ 2º - Para tripulante de helicópteros a alimentação será servida em terra ou a bordo de unidades marítimas, com duração de 60' (sessenta minutos), período este que não será computado na jornada de trabalho.

§ 3º - Nos vôos realizados no período de 22:00 (vinte e duas) às 06:00 (seis) horas, deverá ser servida uma refeição se a duração do vôo for igual ou superior a 3 (três) horas.

Art 44 - É assegurada alimentação ao aeronauta na situação de reserva ou em cumprimento de uma programação de treinamento entre 12:00 (doze) e 14:00 (quatorze) horas, e entre 19:00 (dezenove) e 21:00 (vinte e uma) horas, com duração de 60' (sessenta minutos).

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

§ 2º - Os intervalos para alimentação de que trata este artigo não serão observados, na hipótese de programação de treinamento em simulador.

Ainda, a Portaria Interministerial n.º 3.016, de 05 de fevereiro de 1988, que expede instruções para execução da Lei n.º 7.183, de 05 de abril de 1984, apresenta, em seus artigos 24 e 36, a seguinte redação:

Portaria Interministerial n.º 3.016/1988

Art. 24º. - O registro da jornada de trabalho dos tripulantes de empresas de transporte aéreo não regular e de aeronaves privadas far-se-á através da papeleta individual de horário de serviço externo.

§ 1º - A papeleta individual de horário de serviço externo a que se refere o caput deste artigo será fornecida mensalmente ao aeronauta pelo empregador que nela fará constar, diariamente, as anotações de início e término da jornada, intervalos para alimentação - quando prestando serviços em terra - interrupções programadas da viagem e folgas.

§ 2º - A papeleta individual de horário de serviço externo deverá conter, obrigatoriamente, o nome da empresa, CGC, endereço, nome do empregador, função do aeronauta, e deverá ser assinada e datada pelo empregador, e por ele arquivada, por um período de 24 (vinte e quatro) meses, para os efeitos de fiscalização.

(...)

Art. 36º. - Durante a viagem, o tripulante terá direito à alimentação, em terra ou em vôo, de acordo com as instruções técnicas dos Ministérios do Trabalho e Aeronáutica.

§ 1º - Para os tripulantes de helicópteros; a alimentação será servida em terra ou a bordo de unidades marítimas com duração de 60 (sessenta) minutos, período este que deverá ocorrer no máximo até a sexta hora de trabalho contínuo, não sendo o mesmo computado na jornada de trabalho.

§ 2º - Quando o treinamento em simulador ultrapassar 4 (quatro) horas contínuas, será assegurado ao aeronauta o direito à alimentação.

Frisa-se que, no Anexo ao Auto de Infração (SEI n.º 0102603), conforme tabela reproduzida no Relatório deste Parecer, constam as informações das dezoito irregularidades (datas de início da jornada, horários de início e término da jornada e limite da jornada). A referida Tabela também é apresentada no Relatório da Fiscalização NURAC/POA (SEI n.º 0102615).

Ressalta-se que os documentos produzidos pela fiscalização desta ANAC, bem como os documentos comprobatórios anexados aos autos – Papeletas Individuais de Horário de Serviço Externo do tripulante Sr. CRISTIANO LEMOS SARDA e Páginas do Diário de Bordo – não indicam qualquer horário de refeição a ser considerado. Ainda, cabe destacar que as operações aéreas ocorreram em aeronave de asas fixas (Learjet). Portanto, não parece adequado considerar o horário de refeição nos casos ora em análise sem comprovação ou justificativa.

Assim, diante do apresentado, entende-se que a fundamentação se encontra em desacordo com os documentos comprobatórios acostados pela fiscalização desta ANAC (Relatório, páginas dos diários de

bordo e papeletas individuais de serviço externo – SEI nº 0102615, 0102676 e 0102715) e com a legislação prevista.

Em adição, cumpre mencionar o processo administrativo nº 00068.500337/2016-11, originado da lavratura do Auto de Infração nº 004774/2016, que se refere às irregularidades imputadas à empresa GOLDEN AIR - AEROTAXI LIMITADA por ter permitido a extrapolação das jornadas do tripulante Sr. JAIRO ROBERTO STOCCO, CANAC 519199, nos períodos similares aos apresentados no presente processo.

No referido processo e no presente em análise, apuram-se casos de inobservância às normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta imputadas à empresa aérea GOLDEN AIR - AEROTAXI LIMITADA diante a permissão de extrapolação de jornada de tripulantes distintos. Portanto, entende-se que, de fato, não houve dupla punição como alegado pelo Interessado. Contudo, quando comparadas suas análises, nota-se que foram utilizados critérios diferentes para cálculo da extrapolação de jornada e, assim, observada uma incongruência nas decisões de primeira instância nesses dois processos.

Pelo exposto, diante da questão apresentada e ausência de elementos comprobatórios que permitem sustentar a aplicação do período de refeição nos casos em análise, entende-se que o presente processo administrativo possui um vício na análise e decisão de primeira instância que deve ser corrigido.

Cabe citar o artigo 44 da Resolução ANAC nº 472/2018, que dispõe a seguinte redação:

Resolução ANAC nº 472/2018

Art. 44. Do julgamento do recurso poderá resultar:

I - confirmação da sanção aplicada;

II - alteração da espécie de sanção aplicada ou do valor da multa;

III - declaração de nulidade ou reforma, total ou parcial da decisão de primeira instância; ou

IV - declaração de nulidade do auto de infração, com anulação de todos os atos subsequentes e comunicação do teor da decisão à fiscalização para apurar a necessidade de eventual lavratura de novo auto de infração, desde que respeitados os prazos previstos na Lei nº 9.873, de 1999.

(...)

§ 3º Se do julgamento do recurso puder resultar agravamento da sanção, o recorrente deverá ser intimado para que formule suas alegações antes de proferida a decisão, no prazo de 10 (dez) dias.

(grifo nosso)

Dessa forma, tendo em vista o dever de a Administração anular seus próprios atos, quando eivados de vício, nos termos do disposto no artigo 53 da Lei nº 9.784/99 abaixo transcrito, **a decisão de primeira instância deve ser anulada, cancelando-se a multa aplicada que constitui o crédito nº 662.012/17-4.**

Lei nº 9.784

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Por fim, resta destacar que, em que pese não realizada a correta decisão de primeira instância, o que impõe o reconhecimento da nulidade em tela, esta ainda deve ser feita. Com efeito, tendo em vista que o exercício do poder de polícia é espécie de ato vinculado, não podendo a administração abdicar do dever de apurar os fatos de que tem ciência e de aplicar as sanções correspondentes, impõe-se a remessa do presente expediente à autoridade competente para que promova a necessária decisão.

Nessa linha, resta destacar que as ações praticadas pela Administração no exercício do seu poder de polícia, com o intuito de apurar infrações administrativas, devem respeitar os prazos prescricionais previstos na Lei nº 9.873/99.

Sendo estas considerações, passo a conclusão.

3. **CONCLUSÃO**

Pelo exposto, sugiro ANULAR a Decisão de Primeira Instância nº 1848/2017/CCPI/SPO (SEI nº 1192583), CANCELANDO-SE a multa aplicada que constitui o crédito nº 662.012/17-4 e RETORNANDO-SE O PROCESSO À ORIGEM (Superintendência de Padrões Operacionais – SPO) para a necessária DECISÃO.

É a Proposta de Decisão. Submete-se ao crivo do decisor.

Rio de Janeiro, 26 de maio de 2020.

RENATA DE ALBUQUERQUE DE AZEVEDO

Especialista em Regulação de Aviação Civil

SIAPE 1766164



Documento assinado eletronicamente por **Renata de Albuquerque de Azevedo, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 26/05/2020, às 16:43, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4328779** e o código CRC **74D80F91**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 404/2020

PROCESSO Nº 00068.500276/2016-84
INTERESSADO: GOLDEN AIR - AEROTAXI LIMITADA

Brasília, 26 de maio de 2020.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto por GOLDEN AIR - AEROTAXI LIMITADA, CNPJ 95.764.668/0001-11, contra Decisão de 1ª Instância da Superintendência de Padrões Operacionais – SPO, proferida em 14/11/2017, que aplicou multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) cada, totalizando o valor de multa de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), pelo cometimento das nove infrações, quando permitiu que o tripulante Sr. CRISTIANO LEMOS SARDA deixasse de cumprir o limite de sua jornada de trabalho iniciadas em 21/12/2012, 06/06/2013, 25/09/2013, 12/11/2013, 29/01/2014, 26/06/2014, 16/09/2014, 20/10/2014 e 18/11/2014. As infrações foram capituladas na alínea "o" do inciso III do art. 302 do CBA c/c alínea "a" do art. 21 da Lei nº 7.183/84.

Com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [Parecer nº 404/2020/JULG ASJIN/ASJIN – SEI nº 4328779], ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 08, de 2008, também estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente Decisão que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.

Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016 e atribuições dispostas no artigo 7º da Portaria nº 1.244/ASJIN, monocraticamente, DECIDO:

- ANULAR a Decisão de Primeira Instância nº 1848/2017/CCPI/SPO (SEI nº 1192583), CANCELANDO-SE a multa aplicada que constitui o crédito nº 662.012/17-4 e RETORNANDO-SE O PROCESSO À ORIGEM (Superintendência de Padrões Operacionais – SPO) para a necessária DECISÃO, referente ao Processo Administrativo Sancionador nº 00068.500276/2016-84 e AI nº 004738/2016.

Encaminhe-se à Secretaria da ASJIN para as providências de praxe.

Publique-se.

Notifique-se.

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237
Presidente Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cássio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 27/05/2020, às 16:39, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4348020** e o código CRC **E88164D2**.

