

PARECER Nº 777/2020/CJIN/ASJIN  
 PROCESSO Nº 00066.007515/2015-61  
 INTERESSADO: FLEX AERO TÁXI AÉREO LTDA

**DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA**

MARCOS PROCESSUAIS											
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Aeronave	Data da Infração	Lavratura do AI	Ciência do AI	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Ciência da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00066.007515/2015-61	660092171	02421/2014/SPO	PT-FLC	21/01/2014	22/10/2014	05/03/2015	22/05/2017	08/06/2017	R\$ 5.600,00	19/06/2017	08/08/2017

**Enquadramento:** Art. 302, inciso III, alínea "o" da Lei 7.565 de 19/12/1986 c/c arts. 17 e 20 da Lei 7.183, de 05/04/1984 c/c Portaria Interministerial nº 3016 de 05/12/1988;

**Infração:** Infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário;

**Relator:** Marcos de Almeida Amorim - Técnico em Regulação de Aviação Civil - SIAPE 2346625 - Portaria ANAC nº 361/DIRP/2017.

**1. INTRODUÇÃO**

1.1. Trata-se de recurso interposto pela FLEX AERO TAXI AÉREO LTDA, doravante INTERESSADO. Refere-se o recurso ao processo administrativo discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

1.2. O Auto de Infração traz a seguinte descrição:

Observa-se na Papeleta Individual de Serviços Externos do tripulante Eluiz Hilário Alves (CANAC 704155) que, no dia 20 de janeiro de 2014, foi realizado voo nas etapas SBJD-SDAM-SBRF na aeronave PT-FLC. Consta voo no dia 21, entre SBRF-SBBH-SBKP-SBJD, entretanto não foi lançada a jornada de trabalho relativa a este voo.

O artigo 20 da Lei 7.183 menciona: "Jornada é a duração do trabalho do aeronauta, contada entre a hora da apresentação no local de trabalho e hora em que o mesmo é encerrado."

Ao preencher com dados inexatos a Papeleta Individual de Serviços Externos do mês de Janeiro de 2014, do tripulante Eluiz Hilário Alves (CANAC 704155), um dos documentos exigidos pela fiscalização, a Flex Aero Taxi Aéreo Ltda. cometeu infração ao CBA, capitulada no artigo 302, inciso II, alínea "a" c/c artigo 20 da Lei 7.183.

**2. HISTÓRICO**

2.1. **Relatório de Fiscalização** - O Relatório de Fiscalização - RF descreve as circunstâncias da constatação da ocorrência e reitera as informações constantes do AI lavrado em decorrência da verificação da infração.

2.2. **Defesa do Interessado** - Após ser devidamente notificado, o interessado apresentou defesa prévia, alegando incompetência do autuante, uma vez que somente a Diretoria, Superintendências e Gerências Gerais teriam competência para aplicar penalidades resultantes do descumprimento da legislação aeronáutica, conforme Regimento Interno da ANAC, e alegou que nos presentes casos não foi possível determinar se quem aplicou tinha as condições de legalidade e legitimidade para atuar, tendo em vista que os Autos de Infração não constam a indicação do cargo ou função do autuante. Alegou violação a um dos requisitos essenciais de validade, previsto no art. 8º, inciso V, da Resolução ANAC nº 25/2008. Pelas argumentações apresentadas, afirmou que o Auto de Infração seria nulo. No mérito, argumentou não poder desenvolver sua ampla defesa por desconhecer a competência legal do autuante.

2.3. **Decisão de Primeira Instância** - O setor competente, em decisão motivada, confirmou o ato infracional pela prática do disposto no art. 302, inciso II, alínea "a", da Lei 7.565/1986 c/c c/c art. 20 da Lei 7.183, de 05/04/1984, por deixar de registrar jornada de um de seus tripulantes, ocorrida em 21/01/2014, sendo aplicada sanção administrativa de multa no valor de **R\$ 5.600,00 (cinco mil e seiscentos reais)**, patamar médio, nos termos da Tabela de Infrações do Anexo II, da Resolução ANAC nº 25/2008. Não considerou presentes circunstâncias atenuantes ou agravantes para influir na dosimetria da sanção.

2.4. Quanto a argumentação de incompetência do autuante, a decisão citou os arts. 1º e 2º da Instrução Normativa ANAC nº 006/2008 e o art. 1º da Resolução ANAC nº 111/2009, para esclarecer que a competência dos Superintendentes é para prolatar decisões e ainda assim delegável, destacando ainda que desde que cumpridos os requisitos da Instrução Normativa 006/2008, qualquer pessoa credenciada como INSPAC pode lavrar Autos de Infração.

2.5. **Do Recurso** - Em grau recursal, o interessado reiterou os argumentos apresentados em defesa prévia quanto a incompetência do autuante e acrescentou os seguintes argumentos:

I - Ilegalidade da análise e da Decisão de Primeira Instância, afirmando que não compete aos Técnicos em Regulação de Aviação Civil elaborar proposta de decisão final, de mérito, em processos administrativos, muito menos proporem multas ou estipularem seus valores;

II - Cerceamento de defesa por não saber os motivos pelos quais está sendo multado 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 9.784/99.

III - Falta de motivação para aplicação da sanção, em razão das Notificações de Decisão informarem apenas que foram aplicadas as penalidades de multa nos valores respectivos e não haver qualquer indício sobre o fato ou conduta executada pela Recorrente, que fosse considerada como infracional, violando o art. 50, inciso II da Lei 9.784/99.

IV - Ilegalidade da Notificação de Decisão, por não atender o art. 26, VI da Lei 9.784/99, que determina que a intimação deverá conter a indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes.

V - Ilegalidade do valor da multa, afirmando que uma lei ordinária não pode ser alterada por resolução e que o art. 299 do CBA determina a aplicação de multa de até 1.000 (mil) valores de referência e até que este dispositivo seja alterado por outra lei equivalente, os valores das multas não podem ultrapassar este teto, cabendo a ANAC demonstrar que os valores das multas aplicadas atualmente estão dentro dos patamares exigidos pela Lei. Questiona a competência legal para a tabela anexa à Resolução nº 58 e os parâmetros e estudos para que a ANAC pudesse atualizar os valores das multas.

VI - Desproporcionalidade e irrazoabilidade do valor da multa, pois sendo a multa em valor excessivo suficiente para inviabilizar a vida financeira da Recorrente, a penalidade tomaria caráter confiscatório e se desviaria de sua finalidade. Afirmou portanto que os valores imputados ferem os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, basilares da administração pública.

VII - Alegou no mérito, não poder desenvolver uma ampla defesa em razão dos vícios apresentados.

2.6. Pelo exposto, requereu o cancelamento do auto de infração e da multa.

2.7. **Da Convalidação e Possibilidade de Agravamento** - Esta ASJIN, após parecer deste relator, decidiu por notificar o interessado da convalidação do enquadramento da conduta e ante a possibilidade de agravamento da multa, de forma que o mesmo, querendo, venha no prazo de 10 (dez) dias, formular suas alegações, cumprindo, assim, o disposto no art. 64, parágrafo único, da Lei 9.784/99 e no art. 44, §3º, da Resolução ANAC nº 472/2018. A notificação foi efetivada em 03/06/2020, conforme protocolo de intimação eletrônica (SEI ANAC nº 4402335).

2.8. **Da Complementação do Recurso** - Após notificação da convalidação e possibilidade de agravamento, o interessado complementou o recurso com as seguintes alegações:

I - Cita os arts. 123, 180, 217 e 220 do CBA, e conclui que os serviços de táxi-aéreo constituem modalidade de transporte público aéreo não regular, e o transporte público aéreo não regular condiciona-se a uma autorização de funcionamento e não a uma concessão. Afirmo que o termo operador citado no art. 123 do CBA está devidamente destinado às empresas de táxi aéreo;

II - A alegação de que o art. 302, inciso III, alínea "e" é o mais adequado não se sustenta, por a empresa ser uma autorizatária, por não haver nenhuma fundamentação de que o preenchimento incorreto das Papeletas Individuais de Serviço é sinônimo de "não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação de aeronaves", e por o art. 302, inciso II, alínea "a" trazer o enquadramento correto e específico ao caso concreto;

III - Pugna pela atenuante de reconhecimento da prática da infração, afirmando que no mérito a empresa não apresentou alegações, estando a defesa de acordo com o Parecer nº 01/2013/NDA/PF-ANAC/AGF/AGU para incidência da atenuante. Cita também a Súmula Administrativa nº 001/2019;

2.9. Pelo exposto, requer que: a) seja mantido o enquadramento aplicado em primeira instância, qual seja, art. 302, II, "a"; b) seja reconhecida a circunstância atenuante, de forma que a multa seja reformada para o patamar mínimo.

## É o relato.

### 3. PRELIMINARES

3.1. **Da Alegação de Ilegalidade da Decisão de Primeira Instância** - Quanto às alegações do Recorrente sobre a decisão de primeira instância não ter valor jurídico algum, pelo fato de ter sido elaborada por servidor que é Técnico em Regulação de Aviação Civil, cargo a quem no seu entendimento não compete a decisão final de processos administrativos, registre-se que embora o servidor seja Técnico em Regulação de Aviação Civil, o mesmo possui delegação de competência, atribuída pelo Superintendente de Padrões Operacionais através da Portaria nº 706/SPO, de 25/03/2014, publicada no Boletim de Pessoal e Serviço - BPS desta Agência (V.9 Nº 13, de 28 de março de 2014), disponível no endereço eletrônico <<https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/boletim-de-pessoal/2014/13/bps-v-9-n-13-28-03-2014>>.

3.2. Cabe ainda esclarecer que o "Boletim de Pessoal e Serviço - BPS" foi instituído pela Instrução Normativa nº 001/2006, que estabelece procedimentos para a divulgação de matérias no âmbito da ANAC, e dá outras providências, e apresenta, em seus artigos 24 e 25, a seguinte redação:

IN ANAC nº 001/2006

Boletim de Pessoal e Serviço – BPS

Art. 24 O Boletim de Pessoal e Serviço (BPS) é o instrumento destinado à publicação de atos administrativos, inclusive os normativos, que venham a ter consequências pecuniárias e que, nos termos da legislação em vigor, não são publicados no D. O. U..

Matéria

Art. 25 Para efeito deste Título, são considerados como matérias os atos administrativos, não publicados no D. O. U., praticados pela Diretoria e pelos demais dirigentes das unidades organizacionais integrantes da estrutura básica da ANAC, como segue:

(...)

g) portarias de delegação de competência.

(...)

3.3. Assim, verifica-se que o Boletim de Pessoal e Serviço é o instrumento destinado à publicação de atos administrativos da ANAC e serve para a publicidade de portarias de delegação de competência, não merecendo prosperar as alegações do interessado, eis que o decisor de primeira instância tinha competência delegada pelo Superintendente de Padrões Operacionais para decidir o feito.

3.4. **Da Alegação de Incompetência do Autuante** - O interessado reiterou a alegação de incompetência do autuante, mencionando o Regimento Interno da ANAC. Cabe inicialmente aqui demonstrar, que foram respeitadas todas as formalidades normativas para atuação, a partir da lavratura do referido Auto de Infração, conforme verifica-se na Resolução ANAC nº 25/2008, em vigor à época da

lavratura e autuação, em seus artigos 2º, 5º e 8º:

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.

3.5. No que diz respeito especificamente à alegação quanto a incompetência da autuante, cabe aqui destacar que o referido Auto de Infração foi lavrado por Inspetor de Aviação Civil - INSPAC, credenciado desta Agência, sendo disposto no documento SEI 0113131 à fl. 01, o Auto de Infração com a assinatura do autuante, a identificação de sua função como Inspetor de Aviação Civil - INSPAC e sua matrícula.

3.6. A Instrução Normativa nº 006, de 20 de março de 2008, em vigor à época da autuação e que regula o credenciamento do Inspetor de Aviação Civil - INSPAC, dispõe em seu artigo 1º a seguinte redação:

IN ANAC nº 006/2008

CAPÍTULO I

DA FISCALIZAÇÃO

Art. 1º. As atividades de fiscalização de aviação civil são realizadas pelo Especialista e pelo Técnico em Regulação de Aviação Civil dentro de suas respectivas áreas de atuação.

Parágrafo único. Enquanto não houver quantitativo suficiente de Especialistas e Técnicos em Regulação de Aviação Civil no quadro efetivo de servidores da ANAC, as atividades de fiscalização podem ser realizadas por pessoas credenciadas nos termos do art. 197 da Lei nº 7.565, de 1986, mediante a realização de teste de capacitação.

3.7. 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.

3.8. 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.

3.9. Assim, afasta-se a alegação do interessado quanto à incompetência do autuante ou qualquer descumprimento do art. 8º da Resolução ANAC nº 25/08 em vigor à época, na medida em que restou comprovado que o inspetor de aviação civil, que lavrou o referido auto de infração possui a sua competência para o exercício do poder de polícia desta ANAC.

3.10. **Da Alegação de Cerceamento de Defesa, Falta de Motivação e Ilegalidade da Notificação de Decisão** - A Recorrente alegou cerceamento de defesa por afirmar não saber os motivos pelos quais está sendo multado e alegou não ter acesso a qualquer documento produzido, que acredita que deveria fazer parte integrante da Notificação de Decisão. Suscitou também ilegalidade da Notificação de Decisão, por não atender o disposto no art. 26, VI da Lei 9.784/99, que determina que a intimação deverá conter a indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes. Cumpre informar, contudo, que a alegação não deve prosperar. O requisito exigido pelo dispositivo de referência foi cumprido quando da notificação da autuação, através do envio da cópia do Auto de Infração lavrado com a descrição de todas as características da conduta infracional, capitulação legal e requisitos essenciais de validade da autuação. A notificação com a cópia do Auto de Infração foi recebida pelo interessado em 05/03/2015, conforme consta comprovado nos autos através de Aviso de Recebimento - AR, fornecido pelos correios (SEI 0113131 - fl. 08)

3.11. A Notificação de Decisão tem por finalidade dar publicidade e ciência ao interessado quanto ao ato da decisão exarada pelo setor competente, na qual deve sempre fazer referência ao Auto de Infração que deu origem ao processo, e que o interessado já foi cientificado oportunamente à época de sua lavratura, oportunizando sua defesa no prazo legal, conforme dispõe o art. 14 da IN ANAC nº 08/2008 em vigor à época, *in verbis*:

Art. 14. O interessado será intimado para ciência de decisão ou efetivação de diligências e dos demais atos do processo, visando garantir o exercício de ampla defesa e do contraditório.

**Parágrafo único. A intimação para apresentação de defesa deverá fazer referência ao número do Auto de Infração que deu origem ao processo. (Grifou-se)**

3.12. Além disso, a autuada teve desde o início da abertura do referido processo administrativo, a possibilidade de acesso aos autos, obter vista e deles extrair cópias de todo o seu teor, conforme clara disposição do art. 20, §1º da IN ANAC nº 08/2008, em vigor à época da autuação, e o art. 26, §1º da Resolução ANAC nº 472/2018, atualmente em vigor.

3.13. Todos os prazos de defesa foram oportunizados, e devidamente apreciados, não havendo em que se falar em vício processual de cerceamento de defesa em nenhuma fase do processo administrativo de referência, devendo portanto a hipótese ser afastada. Afasta-se também, a alegação de ilegalidade da Notificação de Decisão, uma vez que conforme demonstrado acima, esta cumpriu a sua finalidade de comunicar ao interessado acerca da decisão exarada e do novo prazo de defesa.

3.14. Por fim, o interessado alegou falta de motivação para aplicação da sanção, mencionando novamente vício na Notificação de Decisão por informar apenas que foram aplicadas as penalidades de multa nos valores respectivos e não haver qualquer indício sobre o fato ou conduta executada pela Recorrente, que fosse considerada como infracional. Conforme já citado acima, a Notificação de Decisão é um ato que buscar dar publicidade e ciência ao interessado acerca da Decisão exarada pelo competente setor de Primeira Instância, trazendo todos os elementos do processo de referência. O teor de toda a Decisão pode ser obtida através de pedido de vista aos autos a qualquer momento e o autuado já foi oportunamente cientificado/intimado acerca da conduta infracional que inaugurou o processo com os fatos e fundamentos jurídicos expostos na cópia do Auto de Infração lavrado, no momento da abertura do processo administrativo, em claro cumprimento ao art. 26, §1º, inciso VI da Lei 9.784/99.

3.15. Também cumpre informar que o Auto de Infração descreve de maneira clara e objetiva a infração imputada, e a Decisão do competente setor de Primeira Instância apresenta o conjunto probatório e fundamentação jurídica que evidencia o ato infracional praticado, e ainda considerou todas as alegações trazidas pelo interessado, de forma a garantir os direitos do administrado. Portanto, deve-se também afastar a hipótese de falta de motivação da autuação e falta de motivação para aplicação da sanção.

3.16. **Da Alegação de Ilegalidade do Valor da Multa** - Em grau recursal, fora alegado desproporcionalidade, irrazoabilidade e ilegalidade do valor da multa aplicada em sede de Primeira Instância Administrativa, afirmando que o disposto no art. 299 da Lei 7.565/86 (lei ordinária) não pode ser alterada por resolução, além de questionar a competência legal, os parâmetros e estudos para que a ANAC pudesse atualizar os valores das multas.

3.17. Deve-se esclarecer, contudo, que não há o que se falar em ilegalidade com a edição da Resolução ANAC nº 25/2008 e alterações. Com a promulgação da Lei 11.182/2005, que criou a ANAC e lhe conferiu as suas atribuições legais e o poder regulamentar no âmbito da aviação civil, a ANAC tão somente substituiu o parâmetro de multiplicação do valor de referência para um valor fixo em moeda corrente, sem agravamento da sanção ou indevida inovação na ordem jurídica. É inclusive o entendimento já pacificado na jurisprudência:

TRF-2 - AC APELAÇÃO CIVEL AC 201051015247810 (TRF-2)

Data de publicação: 11/02/2014

Ementa: ADMINISTRATIVO - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - MULTA - COMPANHIA AÉREA - EXTRAVIO DE BAGAGEM - LEGALIDADE - RECURSO DESPROVIDO. 1 - A hipótese é de apelação interposta por TAP - TRANSPORTES AÉREOS PORTUGUESES S.A. em face de sentença proferida pelo Juízo da 3ª Vara Federal de Execução Fiscal do Rio de Janeiro que julgou improcedentes os embargos à execução, nos termos do art. 269, do CPC, determinando o prosseguimento da execução promovida pela Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, com fulcro na Certidão da Dívida Ativa lastreada por auto de infração lavrado em virtude de extravio de bagagens. 2 - A multa aplicada tem como fundamento o art. 302, III, u, da Lei nº 7.565/86, regulamentado pela Portaria nº 676/GC-05/2000, que especifica as chamadas - condições gerais de transporte - e as obrigações das companhias aéreas diante de atrasos e cancelamentos de voo. 3 - O Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565/86), base legal para a sanção questionada, previa a imposição de multa com base em multiplicador de valor de referência (até mil vezes esse valor - art. 299). A ANAC, no uso de suas atribuições legais e do poder regulamentar que lhe foram conferidos pela Lei nº 11.182/2005, apenas substituiu tal parâmetro por valor fixo em moeda corrente, nos termos da Resolução nº 25/2008 e respectivos anexos. 4 - A infração se configura com o simples extravio da bagagem, independentemente da causa do extravio ou das providências adotadas para a localização e entrega da bagagem. Assim, incumbe à infratora comprovar que não ocorreu o extravio, ou eventual excludente de sua responsabilidade. 5 - Recurso desprovido. Sentença confirmada. (Grifou-se)

3.18. Além disso, no processo administrativo sancionatório impera o livre convencimento do Fiscal-Regulador dentro da discricionariedade motivada e cotejo para com a finalidade específica a ser atingida com a eventual sanção a ser aplicada caso-a-caso. Esta finalidade, por sua vez, posta-se adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*, qual seja, a tabela de valores dos Anexos da Resolução ANAC 25/2008, em vigor à época dos fatos. Dispõe o Anexo II, item III, código INI, da Resolução ANAC nº 25, de 25/04/2008, os valores da multa à empresa aérea no tocante a infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário.

3.19. É incoerente, portanto, falar em desproporcionalidade ou falta de fundamentação do *quantum* da fixação da base da sanção uma vez que o próprio fundamento para a aplicação da sanção foi a própria prática, por parte da autuada, de ato infracional previsto na legislação (devidamente constatado/apurado no caso, como bem mostram os autos). A partir disso, a dosimetria pode ser entendida como ato vinculado aos valores e patamares estabelecidos no anexo da Resolução 25/2008 e dali a Administração não pode extrapolar, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade. É dizer que em razão da taxatividade da norma e pelo fato de a Administração Pública pautar-se pelo princípio da legalidade, impossível que a Agência determine o valor da sanção de forma arbitrária já que deve o autuado se adequar aos requisitos da norma.

3.20. Conclui-se que não deve prosperar a argumentação de desproporcionalidade e ilegalidade nos critérios de aplicação da multa pelo competente Decisor em Primeira Instância Administrativa, uma vez que a determinação dos valores das sanções estão estritamente vinculados ao normativo previsto na Resolução ANAC nº 25/2008.

3.21. **Da Impugnação da Convalidação** - O interessado questiona a convalidação do enquadramento da conduta, afirmando que os serviços de táxi-aéreo constituem modalidade de transporte público aéreo não regular, e o transporte público aéreo não regular condiciona-se a uma autorização de funcionamento e não a uma concessão, o que inviabilizaria o enquadramento no rol do inciso III do art. 302 da Lei 7.565/86. O referido argumento, já exaustivamente refutado em sólido acervo decisório da ANAC, não pode prevalecer, pois caso contrário, haveria impedimento legal que esta Agência aplicasse penalidade administrativa às sociedades empresariais que exploram os serviços aéreos não regulares e os serviços aéreos especializados. Isto porque, de acordo com o disposto no artigo 180 do CBAer, a exploração desses serviços deve ser antecedida de prévia autorização:

Art. 180. A exploração dos serviços aéreos públicos dependerá sempre de prévia concessão, quando se tratar de transporte aéreo regular, ou de autorização no caso de transporte aéreo não-regular ou de serviços especializados.

3.22. Assim, a interpretação sistemática do CBAer conduz ao entendimento no sentido de que os permissionários mencionados no dispositivo legal supracitado, devem ser entendidos como autorizados, uma vez que o próprio Código, ao regulamentar a matéria, faz alusão ao ato administrativo de "autorização" e não ao instituto da concessão. A inadmissibilidade de se imputar em caráter geral,

responsabilidade às autorizatárias, com fundamento no inciso III, do art. 302, do CBAer constituiria verdadeira restrição à atividade de fiscalização, a cargo desta Agência. Haveria, assim, indevida restrição ao exercício do poder de polícia desta Agência em relação às autorizatárias, que não podem descumprir as normas constantes do CBAer, bem como da legislação complementar. Com efeito, a complexidade das relações jurídicas impõe ao intérprete a necessidade de superar a concepção de legalidade meramente formal. Depreende-se assim, que a imputação de responsabilidade à recorrente com fundamento em uma das alíneas do inciso III, do art. 302, do CBAer encontra amparo jurídico não apenas na interpretação sistemática do CBAer, mas sobretudo no princípio da juricidade administrativa.

3.23. O autuado argumentou ainda, que a alegação de que o art. 302, inciso III, alínea "e" seria o mais adequado não se sustentaria, por não haver nenhuma fundamentação de que o preenchimento incorreto das Papeletas Individuais de Serviço é sinônimo de "não observar as normas e regulamentos relativos à manutenção e operação de aeronaves". Contudo, falhou o interessado em observar o enquadramento correto da convalidação, uma vez que esta foi alterada para o art. 302, inciso III, alínea "o" da Lei 7.565/86 que corresponde à conduta de infringir às normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário, normas estas dispostas especificamente nos arts. 17 e 20 da Lei 7.183, de 05/04/1984 e a Portaria Interministerial nº 3016 de 05/12/1988.

3.24. Assim, por todos os ângulos, não prosperam as alegações de invalidade da convalidação.

3.25. **Da Regularidade processual** - Considerando os prazos descritos no quadro que inicia a presente análise, acuso regularidade processual no presente feito, visto que preservados os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial a ampla defesa e o contraditório.

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

4.1. **Da materialidade infracional** - A infração foi capitulada no artigo 302, inciso III, alínea "o" do CBA, que dispõe:

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 aeroviário; (Grifou-se)**

4.2. Nesse sentido, os artigos 17 e 20 da Lei 7.183/84, lei que regulava o exercício da profissão de aeronauta à época dos fatos, trazia a seguinte redação:

SEÇÃO I - Da Escala de Serviço

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;

(...)

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.

§ 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.

4.3. Já a Portaria Interministerial nº 3016/88, em seu artigo 24 e parágrafos, disciplina o requisito da Papeleta Individual de Horário de Serviço Externo, *in verbis*:

**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. (g.n.)

4.4. Dessa forma, identifica-se que a empresa de taxi aéreo, então Interessado no presente processo, ao apresentar inexistência de informação da Jornada de Trabalho regulada pela Lei 7.183/84, na Papeleta Papeleta Individual de Serviços Externos do tripulante Eluiz Hilário Alves, cometeu a irregularidade, permitindo o descumprimento da Lei 7.183/84 e Portaria Interministerial nº 3016/88 e infringindo, assim, a legislação aeronáutica.

4.5. **Das alegações do interessado** - A Recorrente não trouxe em recurso, nenhuma argumentação contrária em matéria de mérito, quanto ao que foi apurado pela Fiscalização.

4.6. Não havendo argumentação com prova em contrário, deve-se prevalecer aquilo que foi apurado pela Fiscalização. A atuação do Inspetor de Aviação Civil - INSPAC é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

*Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e o do disposto do art. 37 desta lei.*

4.7. A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que

todos os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e de veracidade, por serem dotados da chamada fé pública. "Trata-se de presunção relativa (juris tantum), que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova". (DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

4.8. Pode-se dizer, portanto, que os atos emanados do Estado, independente de qual seja sua natureza – presumem-se verdadeiros até prova em contrário. A própria Constituição do Brasil estabelece que declarações e informações da Administração gozam de fé pública:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II - recusar fé aos documentos públicos;

4.9. Se não se pode recusar a fé dos documentos públicos, é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos. E mais, reputam-se válidos porque os atos administrativos se postam vinculados ao princípio da estrita legalidade, cujo efeito óbvio é que a Administração e seus agentes não podem atuar senão dentro dos limites legalmente postos, diferente dos entes privados, que podem atuar livremente contanto que não firam os limites legais.

4.10. **Ante o exposto, tem-se que as razões do recurso não lograram êxito em afastar a prática infracional objeto do presente feito e atribuída ao interessado, restando esta configuradas nos termos aferidos pela fiscalização.**

4.11. As alegações de dosimetria serão analisadas a seguir.

## 5. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. Embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 08 de 2008, estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

5.2. Assim, conforme Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época dos fatos, pode-se observar que a interpretação da infração da presente infração, se dá da seguinte forma:

- R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) - valor de multa mínimo referente à infração;
- R\$ 7.000,00 (sete mil reais) - valor de multa médio referente à infração;
- R\$ 10.000,00 (dez mil reais) - valor de multa máximo referente à infração.

5.3. A Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 em vigor à época dos fatos, determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, observando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

5.4. **ATENUANTES** - Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, §1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 ("o reconhecimento da prática da infração") entende-se que o ente regulado deve confirmar, ainda que indiretamente, a prática do ato, e não contestar sua desconformidade com a norma, condições que se verificaram nos autos do processo, ante a apresentação de defesa apenas processual. Deve ser, assim, reconhecida a sua incidência.

5.5. Por outro lado, entende-se que o Interessado não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 22, § 1º, inciso II.

5.6. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso III ("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 a partir da data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC desta Agência, ora já anexada aos autos (SEI 0624500), ficou demonstrado que há penalidades aplicadas em definitivo à Autuada antes da Decisão de Primeira Instância Administrativa como o crédito de multa nº 651179151, não podendo ser considerada a referida circunstância atenuante.

5.7. **AGRAVANTES** - Não se observa aplicação de qualquer circunstância agravante, prevista nos incisos do §2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

5.8. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO:** Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado no processo, **entendo que cabe a redução para o seu patamar mínimo, R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), dada a presença de atenuante e ausência de agravantes.**

## 6. CONCLUSÃO

6.1. Pelo exposto, sugiro **DAR PROVIMENTO** ao recurso, **REDUZINDO a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa para o valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, conforme o quadro abaixo:

NUP	SIGEC	AI	Data da Ocorrência	Infração	Enquadramento	Sanção a ser aplicada em Segunda Instância
00066.007515/2015-61	660092171	02421/2014/SPO	21/01/2014	Infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta	Art. 302, inciso III, alínea "o" da Lei 7.565 de 19/12/1986 c/c arts. 17 e 20 da Lei 7.183, de 05/04/1984 c/c Portaria Interministerial nº	R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)

				ou de aeroviário;	3016 de 05/12/1988;	
--	--	--	--	----------------------	------------------------	--

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

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

**MARCOS DE ALMEIDA AMORIM**  
**SIAPE 2346625**



Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Almeida Amorim, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 26/10/2020, às 09:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4867558** e o código CRC **57B9BBD6**.

Referência: Processo nº 00066.007515/2015-61

SEI nº 4867558



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
CJIN - CJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 729/2020**

PROCESSO Nº 00066.007515/2015-61  
INTERESSADO: FLEX AERO TÁXI AÉREO LTDA

Brasília, 29 de outubro de 2020.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo interessado contra decisão de primeira instância administrativa que aplica multa no valor de R\$ 5.600,00 (cinco mil e seiscentos reais) pela prática da infração descrita no Auto de Infração - AI nº 02421/2014/SPO, de infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário.
2. A infração está capitulada no art. 302, inciso III, alínea "o" da Lei 7.565 de 19/12/1986 c/c arts. 17 e 20 da Lei 7.183, de 05/04/1984 c/c Portaria Interministerial nº 3016 de 05/12/1988.
3. Considerando que o interessado recorrente não apresentou nas razões recursais argumento ou prova capaz de desconstituir a infração imposta na decisão recorrida, por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão (4867558), ressaltando que, embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução nº 25/2008 e a IN 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.
4. Ademais, acerca da citada proposta de decisão, cabe menção a recente edição da Resolução nº 583/2020, de 01/09/2020, por meio da qual a ANAC sobrestou por cento e oitenta dias a fase de julgamento dos processos administrativos sancionadores previstos na Resolução nº 472/2018 em decorrência dos efeitos da pandemia da COVID-19. Em respeito ao parágrafo único, do art. 1º, inciso II da citada resolução, insta consignar que a análise do presente processo sancionador não se enquadra na aludida interrupção, visto que há risco prescricional em prazo inferior a dois anos para a ação punitiva da Administração (prescrição em 22/05/2022), razão pela qual ora se profere a decisão segundo o rito ordinário previsto na Resolução nº 472/2018.
5. Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42, inciso I, da Resolução nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- por conhecer e **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, **REDUZINDO** a multa aplicada em sede de primeira instância para o valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, que é o valor mínimo previsto na Tabela de Infrações do Anexo II Resolução nº 25/2008 quando da ocorrência dos fatos, para a infração descrita como "*infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário*", capitulada no artigo 302, inciso III, alínea "o" da Lei 7.565 de 19/12/1986 c/c arts. 17 e 20 da Lei 7.183, de 05/04/1984 c/c Portaria Interministerial nº 3016 de 05/12/1988, e que consiste o crédito de multa SIGEC 660.092/17-1.

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

Publique-se.

Notifique-se.

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



Documento assinado eletronicamente por **Cássio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 29/10/2020, às 18:24, 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 **4937689** e o código CRC **E22D6032**.

---

**Referência:** Processo nº 00066.007515/2015-61

SEI nº 4937689