

PARECER Nº 842/2020/CJIN/ASJIN
 PROCESSO Nº 00058.025972/2019-60
 INTERESSADO: RODRIGO JULIO SANTOS DA CONCEICAO

PROPOSTA DE DECISÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

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

Enquadramento: Art. 302, inciso II, alínea “p” da Lei n.º 7.565/1.986 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA) c/c art. 21, alínea “a” da Lei n.º 7.183/1.984 (Lei do Aeronáuta).

PRINCIPAIS DOCUMENTOS E MARCOS PROCESSUAIS											
Auto de Infração - AI	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação da autuação	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância - DC1	Crédito de Multa - SIGEC	Condutas infracionais	Total Multa(s) aplicada(s)	Notificação da DC1	Recurso	Aferição Tempestividade
009154/2019	2/9/2018	12/7/2019	4/7/2019	7/10/2019	15/6/2020	6703952004		R\$ 8.000	7/10/2020	19/10/2020	30/10/2020

Proponente: Pedro Gregório de Miranda Alves - SIAPE 1451780 - Membro Julgador ASJIN - Portaria ANAC nº 2479/ASJIN/2016.

1. HISTÓRICO

1.1. Primeiramente, adota-se o relatório constante da análise de primeira instância (4254256) como parte integrante deste histórico.

1.2. Trata-se de recurso interposto pelo interessado em face de decisão proferida no curso do presente processo administrativo registrado no Sistema Eletrônico de Informações - SEI, da qual restou aplicada sanção de multa substanciada no crédito registrado no SIGEC sob o número acima referenciado.

1.3. O AI de referência, cujo teor se transcreve a seguir, deu origem ao feito descrevendo a conduta do interessado como infração enquadrada na norma acima especificada.

DESCRIÇÃO DA EMENTA: Extrapolar os limites de jornada de trabalho de tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em lei.

CÓDIGO EMENTA: 00.0007565.0284

HISTÓRICO: Conforme registros lançados nas folhas 0009, 0010, 0012, 0013 e 0015 do Diário de Bordo nº 03/PT-VOX/18, o piloto RODRIGO JULIO SANTOS DA CONCEIÇÃO, CANAC 128720, utilizando a aeronave PT-VOX, cumpriu jornada de trabalho superior a 11 horas diárias nos dias 02, 12, 13 e 20/09/2018, contrariando a legislação que regulamenta o exercício do aeronauta, conforme preceitua a letra “a” do Art. 21 da Lei nº 7.183/84 (esse dispositivo se encontra em período de transição para a Lei nº 13.475, de 2017), devendo ser lavrado o respectivo auto de infração, cuja capitulação se encontra prevista no artigo 302, inciso II, alínea “p”, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 (CBA).

1.4. Em 15/6/2020, a autoridade competente decidiu pela aplicação de multa no patamar mínimo previsto, de R\$ 2.000, para cada uma das condutas infracionais confirmadas (4254400), sendo gerado o crédito de multa SIGEC (4553572) de referência, no valor total de R\$ 8.000 (oito mil reais).

1.5. Em 20/7/2020, foi enviado ofício de notificação do interessado acerca do apenamento (4553575), o qual foi não obteve êxito em alcançar seu destinatário (4782940). Em despacho (4820706), a ASJIN então determinou a renovação da tentativa de notificação do interessado, sendo assim enviado novo ofício de notificação em 28/9/2020 (4820709).

1.6. O interessado foi devidamente notificado da DC1 em 7/10/2020 (4947474) e protocolou recurso administrativo (4912782) em 19/10/2020 (4027932), cuja tempestividade foi certificada em despacho pela ASJIN (4960235), sendo os autos então distribuídos à relatoria para seguimento do feito, à carga deste analista.

1.7. É o breve relato.

2. PRELIMINARES

2.1. Recurso conhecido, vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade, e recebido sem efeito suspensivo, eis que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472/2018:

Resolução nº472/2018

Art. 38. Da decisão administrativa que aplicar sanção pecuniária, caberá recurso a ser interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da data da ciência da decisão pelo atuado, no endereço físico ou eletrônico indicado.

§ 1º O recurso não terá efeito suspensivo, ressalvada a possibilidade prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

2.2. Da regularidade processual

2.3. Em seu recurso, o interessado apresentou as seguintes razões questionando a regularidade processual:

DAS IRREGULARIDADES PROCESSUAIS – CAUSA DE NULIDADES

Em análise aos presentes autos, observa-se que não foram respeitados os preceitos legais de legalidade, eis que o Auto de Infração lavrado não conta com quesitos essenciais para sua validade, ao passo que também não foi instruído com o relatório de fiscalização.

Eis o disposto na resolução nº 25/2008 da ANAC quanto à observação à legalidade nos processos administrativos: *Art. 1º Na condução dos processos administrativos de que trata esta Resolução serão observados, dentre outros, os princípios da legalidade, publicidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

Ainda quanto às formalidades legais exigidas, reza o art. 8º da Resolução 25/2008 da ANAC que o Auto de Infração deve conter em seu bojo requisitos essenciais de validade, conforme abaixo: *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. (grifos adicionados)*

No caso epigrafado, o processo administrativo teve regular andamento mesmo com déficit de condições essenciais para seu regular desenvolvimento, eis que o Auto de Infração apresentado para instauração de processo administrativo não contém a assinatura legível que viabilize a identificação do autuante responsável pela lavratura.

Ainda quanto à irregularidade dos autos de Infração epigrafados, reitera-se que os mesmos não apresentam relatório de fiscalização específico, conforme exigência legal contida na Instrução Normativa 08/2008 da ANAC, nos termos seguintes: *Art. 3º O início do Processo Administrativo para a apuração de infrações aos dispositivos legais disciplinadores da atividade de aviação civil e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária e aplicação de sanção é originado por Auto de Infração decorrente de: I - constatação imediata de irregularidade; II - Relatório de Fiscalização. (...) Art. 6º O auto de infração conterá os seguintes elementos: I - numeração seqüencial e indicação do órgão emissor; II - identificação e endereço do autuado; III - local, data e hora da lavratura; IV - descrição objetiva do fato ou do ato constitutivo da infração, incluindo data, local e hora da ocorrência, número do voo e identidade do passageiro, quando for o caso; V - indicação da disposição legal ou da legislação complementar infringida; VI - indicação do prazo e local para apresentação de defesa; VII - assinatura do autuado, seu representante legal ou preposto; VIII - identificação do autuante, com o cargo, número de matrícula e assinatura.*

Verifica-se que não consta no AI informações exigidas para sua formalização, tais como: local da ocorrência, horário da ocorrência, aeronave e voo em que ocorreu.

Mais que mera formalidade, o anacronismo entre as datas da suposta infração, de sua constatação e da suposta inspeção (sem data), não são apenas mera formalidade, pois a defesa resta cerceada pela falta de informação no auto em comento, que transborda em inúmeras outras irregulares, que ora serão observadas.

O AUTO DE INFRAÇÃO – DA NEGATIVA DE VISTA

Esta Agência não encaminhou as cópias dos autos junto com o AI.

Importante são as cópias dos autos, mesmo para a própria Agência perceber sua desídia, pois lá deveria constar o teor das decisões (instauração do processo administrativo nos moldes da Resolução 25/2008/Anac), suas minutas ou mesmo, o auto de infração devidamente formulado (contrariedade ao teor do artigo 5º, inc. LV da CF/88).

Destarte, o recorrente foi surpreendido pela inviabilização da aplicação do teor previsto na Lei nº 9784/99, inciso III do art. 3º do Capítulo II, que concede ao Administrado o direito de vista aos autos, ou ao menos seu teor, eis do envio tão somente do aviso de aplicação da penalidade por parte da ANAC (fato incontroverso e omitido pela análise da administração pública).

Novamente, pela inteligência do Art. 53 do Cap. XIV da Lei 9784, de 29/01/99, retificada em 11 de março de 1999, faz-se imperativo o cancelamento/arquivamento da Decisão/ Auto de Infração, o que se espera por mais lícito e justo, sendo ainda ofertada à Administração a possibilidade de anular seus próprios atos, quando eivados de vícios de ilegalidade.

No Art. 53 do Cap. XIV da Lei 9784, de 29 de janeiro de 1999, retificada em 11 de março de 1999, faz-se imperativo o cancelamento/arquivamento da Decisão/ Auto de Infração, o que se espera por mais lícito e justo, sendo ainda ofertada à Administração a possibilidade de anular seus próprios atos, quando eivados de vícios de ilegalidade.

DA DESÍDIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O procedimento em questão também é nulo de pleno direito em face de inexistência de autuação em flagrante, pois a Administração tinha a obrigação de lavrar o auto de infração imediatamente.

Ora, o presente AI foi lavrado em julho de 2019 para uma suposta ocorrência de setembro de 2018?!

Mais do que dever da Administração, a autuação em flagrante constitui um verdadeiro direito do Administrado, pois além de garantir ao ato administrativo o necessário grau de certeza e segurança, possibilita ao Autuado o exercício do contraditório e da ampla defesa desde aquele momento. Ocorre que esse direito foi negado a defendente, o que viola a garantia constitucional da ampla defesa e do contraditório.

Em que pese “a Administração ter presunção de legitimidade dos atos que pratica”, a verdade é que o ordenamento jurídico brasileiro não admite a cominação de sanção por mera presunção da infração.

Admitir a infração por mera presunção de veracidade do ato administrativo (auto de infração), em face da simplória fé pública atribuída ao Agente Público implica em validar a arbitrariedade em detrimento da presunção de inocência, princípio este enraizado no seio da Constituição Federal, art. 5º, LVII.

Portanto, junto com a obrigação do Agente Público de tentar a abordagem para fins de autuação em flagrante, o infrator tem o direito de ser imediatamente notificado, ainda no local da infração, pois é inegável que o processo administrativo começa com a lavratura do auto de infração.

O art. 5º, LV da Constituição Federal determina que, havendo processo, deve ser garantido o contraditório e a ampla defesa, o que implica reconhecer que o Autuado tem o direito de, no exato momento da autuação, exercer o contraditório e o seu direito à ampla defesa, podendo provar, naquele momento, que não cometeu a infração que lhe é imputada ou, no mínimo, apresentar alguma excludente de ilicitude.

Ocorre que esse direito foi subtraído do defendente, pois o piloto não foi abordado na ocasião e o proprietário não foi notificado de nenhum ato, por isso, não teve condições de provar, naquele momento, que não cometeu a infração ou, ainda, apresentar alguma justificativa que afastasse a ilicitude.

Esse vício representa insanável ofensa às garantias constitucionais, mais precisamente ao art. 5º,

LV da Carta Magna que dispõe que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. Ocorre que essas garantias foram negadas a defendente pela falta da abordagem, mesmo que via fonia, no momento da suposta infração, o que permitiria negativa do ato ou mesmo a sua justificativa.

Como visto, a não lavratura do auto no momento da suposta infração viola as garantias constitucionais e as disposições legais acima transcritas, pois esse vício impossibilitou que o defendente exercesse plenamente o seu direito ao contraditório e à ampla defesa, pois lhe subtraiu a possibilidade de provar, naquele momento, que não praticou a infração imputada ou, no mínimo, que tinha justo motivo para fazê-lo (excludente de ilicitude). Referido vício enseja a nulidade do Auto.

Ademais, deve ser observado que não existe, no Auto de Infração, a assinatura do suposto infrator. A ausência do colhimento da assinatura no Auto de Infração agride os princípios do contraditório e da ampla defesa. Convém lembrar que a assinatura do infrator, nesse caso, é elemento indispensável para a validade do ato administrativo.

Oportuno lembrar que o Agente Público não tem liberdade irrestrita nem quando pratica os chamados atos discricionários, pois mesmo nessa categoria, o Agente fica obrigado a “evidenciar a competência para o exercício desse poder e a conformação do ato com o interesse público” (Lopes Meirelles, Hely, p.102).

O ato discricionário, para não se tornar ato arbitrário, deve ter como vetor o interesse público, devendo este ser demonstrado pelo Administrador (motivação). Uma vez apartado do interesse público, o ato administrativo tornar-se-á ilegal, ensejando, por conseguinte, a sua anulação, como no caso em comento.

Logo, se o Agente Público é obrigado a observar determinados limites até mesmo quando pratica ato discricionário, resta claro que a ausência da assinatura do infrator no auto de infração implica em nulidade absoluta, pois além impossibilitar o exercício do contraditório e da ampla defesa da parte Autuada, ainda caracteriza ato desprovido de motivação/fundamentação. Explica-se:

Mesmo que considerássemos como discricionário o ato de colher ou não a assinatura do suposto infrator no auto de infração, ainda assim o Agente Público estaria obrigado a motivar a sua decisão, justificando a hipótese de não colhimento da assinatura e demonstrando a conformidade do ato administrativo com o interesse público, o que não foi feito no caso em tela. Assim, nulo o ato, pois desprovido de motivação.

Inegável que o direito ao contraditório e à ampla defesa da Administrada foi tolhido naquela oportunidade e que a apresentação da presente defesa não remedia esse vício insanável.

Assim, deve ser reconhecida a nulidade do Auto de Infração impugnado, sob pena de ofensa à legislação federal vigente, à Constituição Federal e aos seus princípios fundamentais basilares.

NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO E DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO – CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA

A Lei 9784/99 prima em diversos artigos pelo direito de defesa por parte dos administrados, o que deve ser observado especialmente pela Administração Pública (artigo 2 e 68), sendo que seu artigo 1º determina a proteção dos direitos dos administrados.

Por exemplo, a Administração Pública deve se ater a adequada produção de provas antes de impulsionar um feito que venha a prejudicar ou questionar a conduta daqueles que administra (art. 2, par. único, inc. X). Tanto mais, deve se valer das provas admissíveis em direito e ao procedimento em espécie (art. 30 da LPA).

Logo, o Recorrente tem o direito de tomar conhecimento do teor das provas apontadas como fatores determinantes para a imposição de qualquer medida negativa, pois se consta algo nesse sentido que corrobore uma ilação, ou qualquer coisa da espécie, será uma mentira, perpetrada com má fé, o que ensejará medidas de ordem legal para apurar tal situação!

Deste modo, por sua própria falta de plausibilidade, há de se reiterar que, após detida análise, sejam os autos em questão definitivamente arquivados, o que reverberará o melhor direito, sem prejuízo das medidas legais que se façam necessárias.

NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO E DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO – CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA

O Recorrente teve acesso ao AI em julho de 2019 – levando em consideração a juntada de AR -, ocorre que a “notificação” é relativa a infração supostamente praticada e setembro de 2018, ou seja, mais de 10 meses após o suposto ato.

Não foi encaminhado ao defendente, quer física quer eletronicamente por e-mail ou CD (ou franqueado acesso eletrônico no site da ANAC) o processo administrativo em tela para o exercício do direito de defesa.

A Lei nº 9.784/99, que regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, também dispõe, de forma bastante clara e taxativa: “Art. 24. *Inexistindo disposição específica, os atos do órgão ou autoridade responsável pelo processo e dos administrados que dele participem devem ser praticados no prazo de cinco dias, salvo motivo de força maior. Parágrafo único. O prazo previsto neste artigo pode ser dilatado até o dobro, mediante comprovada justificação*”.

Pela literal disposição da Lei Federal, **o auto de infração deveria ter sido lavrado e a notificação encaminhada à suposta infratora no prazo máximo de 10 (dez) dias, o que não ocorreu, sendo, portanto, nulo o referido ato e seus desdobramentos.**

Inúmeras são as irregularidades que ensejam a insubsistência do auto de infração, haja vista que houve inobservância às formalidades exigidas para sua lavratura.

A esse respeito, ressalte-se que na “*Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza*” (MEIRELLES, 2003, p. 86). Isso implica dizer que a Administração deve obedecer à risca as suas normas disciplinares, o que não foi feito no caso em questão, sendo flagrante a nulidade do ato combatido.

A infração é exteriorizada através da expedição de um auto por agente público que, no desempenho de sua função, produz um ato jurídico, denominado especialmente ato administrativo.

Ocorre que esse ato administrativo necessita da integração de certos elementos essenciais para sua validade, vez que a ausência ou o vício desses requisitos básicos tomará o ato administrativo inexistente e/ou nulo.

A doutrina elenca cinco requisitos básicos imprescindíveis a todo ato administrativo, quais sejam, competência, finalidade, forma, motivo e objeto.

Nesse sentido é a lição do Imortal Prof. MEIRELLES (2003), acrescentando que os requisitos competência, forma e finalidade serão sempre vinculados, ou seja, aqueles atos para os quais a lei estabelece os requisitos e condições à sua realização, não havendo, via de regra, liberdade por parte do administrador, vez que sua ação fica adstrita aos pressupostos estabelecidos pela norma legal para que o ato tenha validade.

Assim, resta evidenciado que o auto de infração e o procedimento instaurado são nulos de pleno direito e não estão aptos a gerarem efeitos como atos administrativos perfeitos, a não observância das formalidades exigidas para o caso e a flagrante violação às normas reguladoras.

Os vícios acima apontados devem ser confrontados com o disposto no art. 2º da Lei nº 9.784/99, senão vejamos: “Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: I – atuação conforme a lei e o Direito; (...) III – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados; (...)”

Da mesma forma, importante transcrever o artigo 3º da Lei nº 9.784/99, que visa, especialmente, a proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração. É a referida dicação legal: “Art. 3º. O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados: I – ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações”;

Pelo disposto no artigo acima transcrito, percebe-se que o auto de infração e o procedimento instaurado representam inegável violação à literal disposição de Lei Federal, uma vez que o auto de infração foi lavrado fora do prazo estabelecido, ou seja, quase 10 meses após a **data da suposta infração, o que impede ou no mínimo dificulta o exercício da sua ampla defesa**, pois a morosidade da Administração em notificá-lo tempestivamente impossibilita que a mesma realizasse qualquer investigação.

Exatamente por esses motivos que a legislação determina que os procedimentos sejam adotados **de forma imediata**, como acima transcrito. Assim, também por essa razão deve ser julgado insubsistente o auto de infração impugnado, sob pena de ofensa não só à legislação federal vigente, mas também à Constituição Federal e aos seus princípios fundamentais basilares.

Os prazos foram fixados na legislação de forma a permitir que o Administrado tenha imediato acesso ao fato que lhe é imputado, possibilitando, com isso, o exercício da ampla defesa, o que não foi observado no presente caso.

2.4. Verifica-se, da leitura do recurso, que o interessado reitera as razões formais apresentadas em sede de defesa prévia (3348574), trazendo os mesmos argumentos e alegações replicados com conteúdo idêntico na peça recursal.

2.5. Destarte, ao passo em que se consigna que tais razões já restaram devidamente afastadas pelo decisor competente em sede de DC1 e, com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos de anteriores decisões, este relator ora endossa os argumentos trazidos por aquele decisor para afastar os argumentos de irregularidade processual, bem como a sua fundamentação e motivação, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante da presente análise.

2.6. Ante o exposto, considerados os marcos processuais dispostos no quadro acima, bem como os eventos descritos no histórico supra que complementa o relatório da DC1, aponta-se que o presente feito preservou os princípios e interesses da Administração Pública, bem como os direitos aos princípios do contraditório e da ampla defesa do interessado, razão pela qual se acusa sua regularidade.

2.7. Julga-se, assim, o processo apto à decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN - DC2.

3. **MÉRITO**

3.1. **Da fundamentação da matéria**

3.2. Trata-se de norma que regula o exercício da profissão de aeronauta. A Lei 7.183/1984 estabelece o regime de trabalho que deve ser cumprido pelos aeronautas, determinando ainda requisitos a serem cumpridos com relação à escala, à jornada de trabalho, aos períodos de sobreaviso e reserva, limites de voo e de pouso e períodos de repouso e folga:

Lei do Aeronauta (Lei 7.183/1984)

(...)

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 subsequentes, 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.

(Sem grifos no original)

3.3. Já o CBA dispõe que é de responsabilidade do Comandante o respeito da regulamentação profissional dos tripulantes:

CBA

Art. 166. O Comandante é responsável pela operação e segurança da aeronave.

(...)

§ 3º Durante a viagem, o **Comandante é o responsável, no que se refere à tripulação, pelo cumprimento da regulamentação profissional no tocante a:**

I limite da jornada de trabalho

(Sem grifos no original)

3.4. Por outro lado, a extrapolação dos limites de jornada de trabalho de tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em lei, consiste infração passível de multa nos termos também do CBA:

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

3.5. **Das questões de fato**

3.6. Conforme registros do Diário de Bordo nº 03/PT-VOX/2018, o interessado, operando a aeronave PT-VOX, extrapolou a jornada de trabalho nos dias 2/9/2018, 12/9/2018, 13/9/2018 e 20/9/2018. A jornada excedente nas quatro ocasiões foi superior a 11 horas diárias, registrada nas páginas 09, 10, 12, 13 e 15 do citado Diário de Bordo.

3.7. **Das razões do recurso**

3.8. Em grau recursal, assim como na defesa prévia, o interessado baseou suas razões em questões preliminares formais, estas já devidamente superadas no curso do presente processo sancionador. Não obstante, observa-se haver também reiterado, no recurso, questionamento de mérito apresentado em sede de primeira instância de suposta ocorrência de *bis in idem* no presente caso:

(...)

O BIS IN IDEM

No caso em epígrafe, denota-se a clássica incidência do *bis in idem*, eis que a Agência busca simplesmente arrecadar diversas vezes sobre o mesmo fato, e que ao final, pretende multiplicar as infrações impostas ao defendente por conta de "excesso de horas na jornada de trabalho", como implicitamente, almeja gerar várias condutas sobre as anotações em tese não pontuadas no DB.

Isso fica muito claro especialmente quando se traz à baila o teor dos autos de infrações contidos nos processos SEI nº 00058.025963/2019-79 (AI nº 009152/2019) e SEI nº 00058025955/2019-22 (AI nº 009151/2019), que querem penalizar pelo mesmo fato o recorrente.

Tal conduta não deve ser admitida em qualquer hipótese!

Tanto assim que a jurisprudência consolidada orienta no sentido que em casos de agravamento da pena pela reincidência deve ser limitado a 1/6 da pena base estabelecida, devendo ser observados os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, necessidade e suficiência à reprovação e prevenção a conduta impingida.

3.9. Adicionalmente, o interessado questiona a dosimetria adotada na DC1, o que será tratado mais adiante na presente análise, em seção específica.

3.10. **Da análise das razões recursais**

3.11. Acerca das alegações de incidência de *bis in idem* no presente caso, replica-se aqui também os argumentos da análise (4254256) em sede de DC1, os quais já fazem parte integrante do presente parecer e proposta de decisão (§ 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999):

Neste ponto registra-se, ainda, a **inexistência** de uma "infração única", uma vez que são apontadas violações a diferentes.

(...)

Ainda que os autos de infração em questão tenham sido originados pela mesma ação fiscalizatória, a providência administrativa à cada violação se devem a fatos gerados e violações à legislação diferentes

(Sem grifos no original)

3.12. Ademais, reforçando tais contrarrazões, a simples leitura do objeto dos AI citados pelo interessado em sua peça recursal permite, de pronto, afastar qualquer possível incidência de *bis in idem* no presente feito. Ambos os AI dizem respeito a condutas infracionais referentes a normativo que regulamenta o Diário de Bordo (Resolução nº 457/2017), enquanto o presente processo sancionador trata de extrapolação de jornada, regido pela Lei do Aeronauta. E note-se que as condutas infracionais daqueles AI tampouco se confundem, vez que o objeto do AI nº 009151/2019 é relacionada a **prestação de informações** à ANAC referentes ao Diário de Bordo, enquanto o objeto do AI nº 009152/2019 é relacionado ao **registro de informação no Diário de Bordo**.

3.13. Por derradeiro, insta registrar que não foram identificadas razões de mérito em sede recursal, nem em sede de DC1, que neguem ou questionem a ocorrência delitiva. Ou seja, o interessado não ataca a materialidade dos fatos que ensejaram a presente autuação. Aliado a isso, a farta documentação probatória acostada na instrução processual pela fiscalização corrobora a confirmação da incursão infracional.

3.14. Ante o exposto, resta confirmada a prática infracional por extrapolar os limites de jornada de trabalho, nos dias 2/9/2018, 12/9/2018, 13/9/2018 e 20/9/2018, na operação da aeronave PT-VOX.

3.15. **Da dosimetria da sanção**

3.16. Confirmada a prática infracional, resta analisar a adequação da sanção aplicada.

3.17. Primeiramente, cabe registrar que o interessado questionou a dosimetria em seu recurso, clamando pela aplicação do instituto da infração continuada no presente caso. A esse respeito, cabe referência à Resolução nº 472/2018:

Resolução nº 472/2018

Da Infração Administrativa De Natureza Continuada

Art. 37-A. Poderá ser caracterizada infração administrativa de natureza continuada a prática, pelo mesmo regulado, de mais de uma ação ou omissão que configurem infração administrativa de

natureza idêntica, apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória.

Parágrafo único. Será afastada a caracterização da infração continuada quando constatada a existência de prática ou circunstância que evidencie violação, pelo agente infrator, ao dever de lealdade e boa-fé que rege as relações entre administrado e Administração.

3.18. Tem-se assim que, uma vez que as quatro condutas de extrapolação da jornada configuram-se de natureza idêntica e foram apuradas na mesma oportunidade fiscalizatória referente ao mesmo Diário de Bordo e autuado, além de restar clara a não incursão do excludente previsto no parágrafo único acima, pode o instituto ser aplicado ao presente caso.

3.19. Em respeito ao que dispõe o CBA, a sanção deve refletir a gravidade da infração (art. 295 da Lei nº 7.565/86). Por sua vez, a Resolução nº 472/2018 dispõe ainda que, na gradação das sanções, deverão ser consideradas circunstâncias atenuantes e agravantes. E, como no presente caso restou caracterizada infração continuada, a dosimetria da sanção deve seguir o previsto no art. 37-B da mesma Resolução:

Resolução nº 472/2018

Art. 36. Na dosimetria da aplicação de sanções 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; e

III - a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento.

§ 2º São circunstâncias agravantes:

I - a reincidência;

II - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;

III - a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração;

IV - a exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo; e

V - a destruição de bens públicos.

§ 3º Quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela anexa a esta Resolução.

§ 4º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração no período de tempo igual ou inferior a 2 (dois) anos contados a partir do cometimento de infração anterior de natureza idêntica para a qual já tenha ocorrido a aplicação de sanção definitiva.

(...)

Art. 37-B. Caracterizada a natureza continuada das condutas infracionais, nos termos do art. 37-A desta Resolução, será aplicada multa, considerando-se o patamar médio da tabela constante na Resolução específica vigente à época da infração, calculada de acordo com a seguinte fórmula:

Valor total da multa = valor da multa unitária * quantidade de ocorrências / f

Em que a variável "f" assume um dos seguintes valores:

f1 = 1,85 quando não verificada qualquer circunstância descrita nos incisos I a V do § 2º do art. 36 desta Resolução.

f2 = 1,5 quando verificada ao menos uma das circunstâncias descrita nos incisos I a V do § 2º do art. 36 desta Resolução.

f3 = 1,15 quando verificadas, cumulativamente, as circunstâncias descritas no inciso III e no inciso IV do § 2º do art. 36 desta Resolução.

§ 1º A verificação de cada circunstância descrita nos incisos I a III do § 1º do art. 36 desta Resolução ensejará o acréscimo de 0,15 ao valor da variável "f" a ser aplicada.

§ 2º Valores diferentes de f1, f2 e f3 poderão ser definidos em Resolução específica que disciplina a matéria objeto da autuação.

3.20. Portanto, deve ser aplicada multa considerando-se o patamar médio para a infração previsto na Tabela do Anexo I da Resolução n.º 472/2018, que é de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), sendo então aplicada a fórmula acima descrita. Observe-se, ainda, que também devem ser consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes previstas no art. 36 da própria Resolução nº 472/2018.

3.21. Isso posto, considerando o disposto no art. 36 da Resolução nº 472/2018, o decisor de primeira instância entendeu presente a atenuante de "inexistência de aplicação definitiva de sanções nos doze meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento" (art. 36, § 1º, inciso III) e ausentes circunstâncias agravantes no presente caso. Este analista, por sua vez, é concorde com aquele decisor. Contudo, restou aplicar o instituto da infração continuada previsto nos arts 37-A e 37-B citados acima.

3.22. Da sanção a ser aplicada em definitivo

3.23. Da aplicação do instituto da infração continuada no presente caso, considerando-se a incidência da circunstância atenuante de inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento e considerando-se a inexistência de circunstâncias agravantes aplicáveis ao caso, o fator "f" foi calculado em 2,00, resultando no seguinte valor de multa: R\$ 7.000,00 (sete mil reais) (5053365).

4. CONCLUSÃO

4.1. Pelo exposto, sugere-se **CONCEDER PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, **REDUZINDO-SE** a multa aplicada em sede de primeira instância para o valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, para a infração descrita no AI de referência.

4.2. É o parecer e proposta de decisão.

4.3. Submete-se ao crivo do decisor.

Pedro Gregório de Miranda Alves

SIAPE 1451780



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Gregório de Miranda Alves, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 25/11/2020, às 07:25, 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 **5049670** e o código CRC **8808CBAB**.

Referência: Processo nº 00058.025972/2019-60

SEI nº 5049670

Calculadora de multa para casos de infração administrativa continuada, baseada nos artigos 37-A e 37-B da Resolução ANAC nº 472/2018

Insira o valor médio da multa para o tipo infracional: R\$

Insira o número de condutas:

Circunstâncias atenuantes incidentes:

- 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
- III - a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento

Circunstâncias agravantes incidentes:

- I - a reincidência
- II - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração
- III - a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração
- IV - a exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo
- V - a destruição de bens públicos

Resultado: Considerando-se a incidência da circunstância atenuante de inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento e considerando-se a inexistência de circunstâncias agravantes aplicáveis ao caso, o fator f foi calculado em 2,00, resultando no seguinte valor de multa: R\$ 7.000,00



DESPACHO

Assunto: Sobrestamento da análise. Resolução n. 583/2020

1. A Resolução nº 583, de 1º de setembro de 2020, tem como escopo sobrestar a fase de julgamento dos processos administrativos sancionadores previstos na Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, em decorrência dos efeitos da pandemia da COVID-19.

2. Conforme motivações constantes do processo 00058.012708/2020-08, a Diretoria Colegiada da ANAC, no exercício da competência que lhe foi outorgada pelo art. 11, inciso V, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, tendo em vista o disposto no art. 8º, inciso XLVI, da mencionada Lei, e considerando a situação de emergência em saúde pública advinda da pandemia da COVID-19, determinou sobrestar por 180 (cento e oitenta) dias o julgamento dos processos administrativos sancionadores em curso na Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC.

Art. 1º Sobrestar por 180 (cento e oitenta) dias o julgamento dos processos administrativos sancionadores em curso na Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC.

Parágrafo único. Não está interrompida a análise do processo sancionador quando houver:

I - decisão, proferida por qualquer instância julgadora, que implique, ou recomende à Diretoria Colegiada, a aplicação de medida restritiva de direitos, cumulada ou não com sanção pecuniária, ou o arquivamento do processo;

II - risco de prescrição, com prazo igual ou inferior a 2 (dois) anos para prescrição da ação punitiva ou executória da Administração; ou

III - apresentação ou prática voluntária de atos pelos administrados após a publicação desta Resolução para continuidade do processo.

3. Em cumprimento da determinação normativa emitida pelo órgão, fica, portanto, sobrestado o presente caso, por não se enquadrar em nenhuma das hipóteses excepcionais do parágrafo único do dispositivo.



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 09/02/2021, às 22:18, 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 **5049667** e o código CRC **23DE33DD**.



DESPACHO

Assunto: Remoção de Sobrestamento

1. Considerando o decurso do prazo de 180 dias estabelecido pela Resolução nº 583, de 1º de setembro de 2020, contados a partir da data de sua publicação, que se deu em 03/09/2020, Seção 1, pág.58 do DOU, e, ainda, as instruções contidas no Memorando-circular nº 1/2021/ASJIN que autoriza a retomada do julgamento dos processos afetados pela citada Resolução, determino a remoção do sobrestamento do presente feito e a retomada de sua regular tramitação.



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 08/03/2021, às 10:17, 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 **5444695** e o código CRC **DDDB365C**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 768/2020

PROCESSO Nº 00058.025972/2019-60

INTERESSADO: RODRIGO JULIO SANTOS DA CONCEICAO

Brasília, 08 de março de 2021.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo interessado contra decisão de primeira instância administrativa que multa no valor de R\$ 8.000 (oito mil reais) pela prática da infração descrita no Auto de Infração - AI nº 009154/2019 (3234673), de extrapolar os limites de jornada de trabalho de tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em lei.
2. A infração foi capitulada no art. 302, inciso II, alínea “p” da Lei n.º 7.565/1.986 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA) c/c art. 21, alínea “a” da Lei nº 7.183/1.984 (Lei do Aeronáuta).
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 (5049670), 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. 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** conhecer e **CONCEDER PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, **REDUZINDO-SE** a multa aplicada em sede de primeira instância para o valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**.

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 **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 08/03/2021, às 10:19, 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 **5049676** e o código CRC **5CF013DD**.

Referência: Processo nº 00058.025972/2019-60

SEI nº 5049676