



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

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 288/2017

PROCESSO Nº 60800.238907/2011-17

INTERESSADO: RAFAEL ALVES CONTINI

Brasília, 19 de outubro de 2017.

1. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 1129163). Ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.

2. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso interposto no Processo nº 60800.238907/2011-17, **MANTENDO** a sanção pecuniária aplicada por meio da Decisão prolatada pelo competente setor de primeira instância administrativa, qual seja aplicar a multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao(à) Sr. RAFAEL ALVES CONTINI, por extrapor *no dia 20/05/2011 em 01:33 hora a jornada de trabalho prevista no artigo 21, alínea "a", da lei 7.183, de 05 de abril de 1984*, que por sua vez implica infração ao art. 302, II, alínea "p", da Lei nº 7.565/86 - Código Brasileiro de Aeronáutica.

3. À Secretaria.

4. Notifique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 19/10/2017, às 14:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **1170374** e o código CRC **41CB8E1A**.



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

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 81/2017

Brasília, 06 de outubro de 2017.

MARCOS PROCESSUAIS

Número do Processo	Auto de Infração	Valor da Sanção	Crédito de Multa	Data da Infração
60800.238907/2011-17	04937/2011	R\$ 2.000,00	644.643.144	23/05/2011

Interessado(s): RAFAEL ALVES CONTINI

Infração: Extrapolação de jornada de trabalho

Lavatura AI: 06/09/2011 - **Notificação AI:** 27/12/2011

Apresentação de Defesa: 20/03/2012

Convalidação do Auto de Infração: 29/07/2014

Enquadramento: Art. 302, II, alínea "p", da Lei nº 7.565/86 - Código Brasileiro de Aeronáutica

Decisão Primeira Instância: 23/09/2014 - **Notificação DC1:** 23/10/2014

Apresentação peça recursal: 04/11/2014

Aferição da Tempestividade do recurso: 01/12/2014

Proponente: Alfredo Eduardo Anastácio de Paula – SIAPE 1438735 – Portaria ANAC nº 2.218, de 2014

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto pelo Senhor RAFAEL ALVES CONTINI, em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo nº 60800.238907/2011-17, originado do Auto de Infração nº. 04937/2010 (fls. 01), infração capitulada na alínea "p" do inciso II do artigo 302 do CBAer, com a seguinte descrição: *"Durante auditoria especial no operador, realizada em 05/07/2011, constatou-se que: No dia 20/05/2011, o Sr. Rafael Contini (CANAC 126925) extrapolou em 01:33 hora a jornada de trabalho prevista no artigo 21, alínea "a", da lei 7.183, de 05 de abril de 1984"*.

2. HISTÓRICO

2.1. Do Relatório de Fiscalização

Em relatório (fls. 02-03v), a Fiscalização da ANAC informou que durante auditoria especial, constatou-se que o tripulante extrapolou a jornada de trabalho prevista na legislação.

2.2. Da Defesa do Interessado

Cientificado da infração que lhe foi imputada em 27/12/2011 (fls. 05), o interessado apresentou defesa (fls. 09/15), alegando, em síntese:

- a) Que todos os autos de infração foram provenientes, na essência, do mesmo elenco probatório (Relatório de Fiscalização), além da existência de vícios processuais ainda que passíveis de convalidação.
- b) Nulidade do AI, visto que do mesmo não consta a hora e o local do fato, da assinatura com nome legível que permita identificar o agente e a data de validade de sua credencial, para fins de transparência e segurança jurídica.
- c) Que deve-se reconhecer, no caso, aplicável a teoria da continuidade delitiva para os casos de diversas infrações administrativas da mesma espécie e apuradas em um mesmo momento, como o que ocorre no caso dos autos.
- d) Incidência do princípio do non bis in idem, pois o AI nº 04742/2011 (60840.032429/2011-67) delineou todos os aspectos da conduta supostamente infracional e mesmo assim, autuou-se por mais 02 vezes o administrado, pelo mesmo fato gerador

2.3.. Da Convalidação do Auto de Infração

À fls. 19/20, considerando a capitulação inicial da infração (art. 302, II, “j”) não se afigurar como a mais adequada à infração apurada, convalidou-se o AI, capitulando a infração no art. 302, II, alínea “p”, do CBAer, com fundamento no art. 9º, da Resolução ANAC nº 25/2008 e art. 7º, da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008, reabrindo-se ao interessado o prazo para apresentação de defesa.

Embora reaberto o prazo para nova manifestação, o interessado não apresentou nova defesa.

2.4. Da Decisão de Primeira Instância

O setor competente, em Decisão de primeira instância (fls. 24/28), confirmou o ato infracional, aplicando multa no patamar mínimo, no valor de RS 2.000,00 (dois mil reais), com fundamento no Anexo I, da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, por infração ao disposto no art. 302, inciso II, alínea “p”, do Código Brasileiro de Aeronáutica, tendo considerado como circunstância atenuante a inexistência de aplicação de penalidades no último ano (art. 22, § 1º, III, da citada Resolução).

O interessado foi regularmente notificado da Decisão em data de 23/10/2014 (fls. 32 e 34).

2.5. Das Razões do Recurso

Em grau recursal (fls. 35/36), o recorrente, em síntese, alega que no retorno, "ao pousar em SBCY foi necessário aguardar em solo muito tempo devido a formações meteorológicas desfavoráveis..."; cita imperiosa necessidade para a extrapolação da jornada havida. Alega a incidência da prescrição administrativa e intercorrente (Lei 9.873/99, art. 1º. § 1º) visto que o processo ficou paralisado por mais de 03 anos. Por fim, requer o cancelamento do AI.

É o relatório.

3. PRELIMINARES

3.1. Da Alegação de Prescrição

Em preliminares, observa-se que o interessado, ora recorrente, alega a incidência do instituto da *prescrição*, sob o fundamento de que o processo ficou paralisado por mais de três anos. Razão não

assiste ao recorrente, conforme se demonstra a seguir.

A Lei nº 9.873/99, que estabelece o prazo prescricional para a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta ou indireta, em seu art. 1º, assim dispõe, *in verbis*:

Lei nº 9.873/99

Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta ou 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 (...) - (grifo e destaque nosso).

Faz-se necessário, ainda, mencionar o art. 2º da mesma Lei, com previsão dos marcos interruptivos do referido prazo para prescrição:

Art. 2º. Interrompe-se a prescrição:

I- Pela citação do indicado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II- por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III- pela decisão condenatória recorrível - (grifo nosso)

Ao discorrer sobre o instituto da prescrição administrativa, nos autos do processo administrativo nº 60800.025925/2010-50 – AI nº 561/ASV/2007, no qual figura como interessada a empresa OCEANAIR Linhas Aéreas Ltda, por meio da NOTA Nº 132/2014/DDA/PF-ANAC/PGP/AGU, aprovado pelo Despacho nº 277/2014/PF-ANAC/PGF/AGU, de 20 de março de 2014, a Procuradoria Federal junto a ANAC, expressou o seguinte entendimento, em síntese:

“3. (...)

“2.50. Destarte, harmonizando os preceitos firmados no Parecer nº 103/2008/PROC/ANAC (aplicabilidade da Lei nº 9.873/99 a multas emitidas por infrações ao CBAer) com aqueles constantes do Parecer AGU-PGF/CGCOB/DICON nº 05/2008 (fixa distinção entre prazo prescricional para aplicação da multa e prazo prescricional para execução do crédito dela resultante), **concluo que:**

2.5.1. O entendimento a ser adotado no âmbito desta Agência é no sentido de que a Administração Pública possui **cinco anos** para apurar uma infração ao Código Aeronáutico Brasileiro e lavrar um auto de infração definitivo (art. 1º da Lei nº 9.873/99).

2.5.2. Contudo, se o processo que visa à **apuração** de infração punível por multa ficar parado por mais de **três anos**, sem que haja a incidência de nenhuma das causas interruptivas de que tratam os incisos do art. 2º, da Lei nº 9.873/99 (Interrompe-se a prescrição: I – citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; III – pela decisão condenatória recorrível), ocorrerá a prescrição intercorrente, de que trata o § 1º, do art. 1º, da mesma Lei.

2.5.3. Sobrevindo uma causa interruptiva, o prazo prescricional de cinco anos volta a contar do zero, assim como o prazo trienal para verificação da prescrição intercorrente.

2.5.4. (...) **processos onde haja ato administrativo declarando a prescrição, adotando como razão de decidir o entendimento manifestado no Parecer nº 106/2006 (prazo bienal do art. 319 do CBAer):** devem permanecer arquivados, haja vista que o princípio da segurança jurídica e o art. 2º, XII, da Lei nº 9.784/1999, vedam a aplicação retroativa de novo entendimento jurídico.

Processos onde não haja ato administrativo declarando a prescrição: a análise da prescrição da ação punitiva deve ser feita com base na Lei nº 9.873/99 (cinco anos para prescrição geral e três para prescrição intercorrente, contando que não ocorram as causas interruptivas)...”.

“De se ressaltar, ademais, ter a Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos – CGCOB da Procuradoria-Geral Federal – PGF, por meio da Nota DIGEVAT/CGCOB/PGF/AGU nº 006/2014, anuído com a proposta de uniformização de entendimentos jurídicos, elaborada na XI Reunião Técnica dos Procuradores-Chefes das Agências Reguladoras, nos seguintes termos:

“1.(b) O prazo prescricional trienal (art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.783/99, de 23 de novembro de 1999) é interrompido com a prática de atos que dão impulso ao processo.

Deliberação por unanimidade” (original não sublinhado).

Referido órgão da Procuradoria-Geral Federal – PGF afirmou acerca do instituto da prescrição intercorrente, quando da elaboração do Parecer CGCOB/DICON nº 05/2008, que:

“Vale lembrar, a prescrição intercorrente deve ser entendida como uma forma de sanção imputada à própria Administração, que, em face da sua inércia, não promoveu os meios e atos necessários para remover o estado de paralisia do processo. Consequentemente, para caracterizar a prescrição intercorrente, é necessária a demonstração de que a Administração não praticou qualquer ato processual tendente a apurar a infração”.

Na Nota Técnica nº 043/2009, asseverou, ainda, que:

*“Com efeito, paralisado é o mesmo que parado, de modo que **qualquer movimento que se faça para impulsionar o processo administrativo adiante modifica a condição anterior de inércia do processo**” (original não sublinhado).*

Destarte, verifica-se ter a Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos – CGCOB da Procuradoria-Geral Federal – PGF consolidado posicionamento consistente no fato de que apenas atos processuais efetivamente tendentes à apuração da infração, que sejam imprescindíveis a esta e que impulsionem o avanço do processo, ou seja, que visam à superação das fases do respectivo procedimento e ao consequente alcance de sua conclusão, caracterizam a existência de tramitação qualificada dos autos, capaz de remover o expediente do estado de paralisia.

Assim sendo, não procede a alegação de incidência da prescrição intercorrente, consoante se observa nos autos:

- a) O fato ocorreu em **23/05/2011** (fls. 01);
- b) Notificação do interessado em **27/12/2011** (fls. 05);
- c) Em **29/07/2014** ocorreu a convalidação do AI (fls. 19/20);
- d)) Consta ainda uma decisão de primeira instância administrativa (fls. 24/28), datada de **23/09/2014**, sendo o interessado notificado da Decisão em **20/10/2014** (fls. 32 e 34).

Portanto, considerados os elementos constantes do processo, através do Despacho de convalidação do Auto de Infração (fls. 19/20) operou-se nova causa interruptiva do prazo prescricional da pretensão punitiva, de modo que não há dúvidas quanto a **não** incidência da prescrição, inclusive a intercorrente, no processamento dos autos, eis que em nenhum marco temporal foi ultrapassado o prazo de 3 (três) anos sem que tenha havido movimentação do processo tendente a apurar a infração e, entre a data do fato e a decisão de primeira instância, não foi ultrapassado o prazo de 5 (cinco) anos.

Assim, não merece acolhimento a alegação preliminar da interessada.

3.2. Da Regularidade Processual

O interessado foi devidamente cientificado da infração que lhe foi imputada (fls. 05), tendo apresentado defesa (fls. 09/15), a qual foi apreciada em primeira instância administrativa. Foi, ainda, regularmente notificado quanto à Decisão prolatada em primeira instância (fls. 24/28), tendo apresentado tempestivo recurso (fls. 35/36).

Ressalto que o interessado, até a presente data, teve à sua disposição o acesso aos autos do processo, de forma que, em qualquer tempo, pudesse vir a ter ciência de seu trâmite, sendo que nesta proposta de decisão procurou-se considerar TODOS os atos, documentos e declarações constantes dos autos na presente data.

Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, o qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitou, também, aos princípios da Administração Pública, estando, assim, pronto para, agora, receber uma decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

4. FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO

INTERESSADO

4.1 Quanto à fundamentação da matéria – Extrapolação da Jornada de Trabalho

A infração foi capitulada com base na alínea “p”, do inciso II, do art. 302, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 - CBAer, que dispõe o seguinte, *in verbis*:

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;

Os arts. 21 e 22, da Lei nº 7.183, de 05/04/1984, a qual regula o exercício da profissão de aeronauta, dispõem:

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.

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

a) inexistência, em local de escala regular, de acomodações apropriadas para o repouso da tripulação e dos passageiros;

b) espera demasiadamente longa, em local de espera regular intermediária, ocasionada por condições meteorológicas desfavoráveis ou por trabalho de manutenção; e

c) por imperiosa necessidade.

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

§ 2º Para as tripulações simples, o trabalho noturno não excederá de 10 (dez) horas.

§ 3º Para as tripulações simples nos horários mistos, assim entendidos os que abrangem períodos diurnos e noturnos, a hora de trabalho noturno será computada como de 52 (cinquenta e dois) minutos e 30 (trinta) segundos.

Conforme consta da Decisão fls. 27/28– item 2.3 – Conclusão - “Constata-se, pela análise dos documentos acostados (fl. 04) a extrapolação da jornada realizada (...) tendo em vista os documentos apresentados, mesmo que se considerasse a interrupção programada da jornada verifica-se a extrapolação da mesma”, apresentando detalhadamente os cálculos fls. 28

Desta forma, restou configurada a prática de infração à legislação vigente.

4.2. Quanto às Alegações do Interessado

O interessado, cientificado (fls. 05), apresentou defesa (fls. 09/15), cujos argumentos foram apreciados, e afastados, na decisão de primeira instância, cujos argumentos adota este Relator.

Em sede recursal (fls. 35/36) apresentou as argumentações detalhadas no item 2.5, supra, requerendo, ao final, o cancelamento do Auto de Infração.

Em relação a alegação de prescrição, a mesma já foi analisada no item 3.1, supra.

Quanto a alegação que o fato se deu devido a formações meteorológicas desfavoráveis, de modo que teria havido imperiosa necessidade para a extrapolação da jornada havida, o art. 22, da Lei nº 7.183/1984, estipula os casos em que os limites da jornada de trabalho poderão ser ampliados, dispondo em seu § 1º que qualquer ampliação dos limites das horas de trabalho deverá ser comunicada pelo comandante ao empregador, o qual a submeterá à apreciação do Ministério da Aeronáutica (no caso ANAC).

Assim, o limite da jornada é expressamente estipulado no art. 21, da lei nº 7.183/84, que prevê em seu art. 22 os casos em que tais limites poderão ser ampliados. Entende-se, s.m.j., que de acordo com o art. 22 da referida Lei, poderá ocorrer a ampliação da jornada de trabalho em 60 (sessenta) minutos, a critério do comandante, sendo que, entretanto, para que possa ser considerada a possibilidade de extensão como justificativa à extrapolação da jornada de trabalho, há de existir o motivador, quanto ao fato e, este existindo, terá que ser devidamente justificado e com o devido registro nos documentos referentes à operação, para posterior comunicação à ANAC, o que não se verifica no presente caso.

Desta forma, as simples alegações do interessado não podem afastar a sanção administrativa aplicada, estando a decisão exarada em primeira instância, dentro da legalidade, de modo que não procedem as alegações do recorrente, conforme acima demonstrado.

4.3. *Quanto às Questões de Fato (quaestio facti)*

O fato, atestado pela fiscalização e corroborado pela cópia de escala do tripulante acostada à fls. 04, é que, realmente, ocorreu extrapolação de jornada por parte do interessado, se configurando, plenamente, o ato infracional.

5. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

Verificada a regularidade da ação fiscal, temos que verificar a correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

Cabe ressaltar que o **Código Brasileiro de Aeronáutica** dispõe, em seu **art. 295** que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução nº 25/2008, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil determina em seu **art. 22** que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição da penalidade pecuniária.

5.2. *Das Condições Atenuantes ou Agravantes*

No caso em tela, observou-se presente a circunstância atenuante prevista no art. 22, § 1º, III, da citada Resolução (inexistência de aplicação de penalidades no último ano), não se identificando a existência de circunstância agravante, razão pela qual foi a sanção de multa aplicada no patamar mínimo previsto no Anexo I, da Resolução ANAC nº 25/2008.

5.3. *Da Sanção a Ser Aplicada em Definitivo*

Assim, quanto ao valor da multa aplicada pela Decisão de primeira instância administrativa (R\$ 2.000,00), temos que apontar a sua regularidade quanto à norma vigente por ocasião do ato infracional (Resolução ANAC nº. 25, de 25/04/2008 e alterações posteriores).

6. CONCLUSÃO

Ante ao exposto, sugiro por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a sanção pecuniária aplicada por meio da Decisão prolatada pelo competente setor de primeira instância administrativa.

É a Proposta de Decisão.

ALFREDO EDUARDO ANASTÁCIO DE PAULA

Analista Administrativo



Documento assinado eletronicamente por **Alfredo Eduardo Anastacio de Paula, Analista Administrativo**, em 09/10/2017, às 16:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **1130218** e o código CRC **CDF8E2E5**.

Referência: Processo nº 60800.238907/2011-17

SEI nº 1130218