



PARECER N° 209/2021/CJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00058.001432/2020-24
INTERESSADO: ALEXANDRE CAVALHEIRO CIRCELLI
PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

AI/NI: 000024/2020 **Data da Lavratura:** 09/01/2020

Crédito de Multa (n° SIGEC): 671906216.

Valor de multa: total de R\$ 6.062,18 (seis mil e sessenta e dois reais e dezoito centavos) prevista pela ocorrência de **3 (três)** infrações.

Infração: exceder, fora dos casos previstos em lei, os limites de horas de trabalho ou de voo.

Enquadramento: artigo 302, inciso II, alínea "p" da Lei n.º 7.565/1.986 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBAer) e no artigo 21 alínea "a" da Lei n° 7.183.1984 (Lei do Aeronauta).

Proponente: Stelio Costa Melo Alberto – SIAPE 1585609 - Portaria ANAC n° 4.161, de 3 de fevereiro de 2021.

Competência: Decisão monocrática com fulcro no inciso I do art. 42, da Resolução 472, de 6 de junho de 2018.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo administrativo instaurado sob o número em referência, por descumprimento da alínea "p" do inciso II do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei n° 7.565/86), c/c alínea "a" do art. 21 da Lei do Aeronauta (Lei n° 7.183/84) cujo Auto de Infração n°. 000024/2020 foi lavrado, em 09/01/2020 (3903389), com a seguinte descrição:

Descrição da ementa: Permitir a extrapolação do limite de jornada de trabalho de aeronauta em tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em lei, contrariando o item "a" do artigo 21 do(a) Lei 7183 de 05/04/1984.

HISTÓRICO:

O piloto ALEXANDRE CAVALHEIRO CIRCELLI - CANAC 102413, no uso da aeronave PP-DAV, extrapolou o limite de jornada de trabalho nos dias 02/01/2019, 03/01/2019, 19/04/2019, 13/07/2019 e 14/07/2019, contrariando o disposto na Alínea "a" do Art. 21 da Lei 7.183/1984, estando a infração capitulada na Alínea "p" do inciso II do Art. 302 da Lei 7565 de 19/12/1986 c/c inciso I do parágrafo 3º do Art. 166 da Lei 7565 de 19/12/1986 c/c alínea "a" do Art. 21 da Lei 7183 de 05/04/1984.

CAPITULAÇÃO:

Alínea "p" do inciso II do artigo 302 da Lei 7565 de 19/12/1986 c/c inciso I do parágrafo 3º do Art 166 da Lei 7565 de 19/12/1986 c/c Item "a" do artigo 21 do(a) Lei 7183 de 05/04/1984.

DADOS COMPLEMENTARES:

Marcas da Aeronave: PPDVAV - Data da Ocorrência: 02/01/2019 - CANAC tripulante: 102413

Marcas da Aeronave: PPDVAV - Data da Ocorrência: 03/01/2019 - CANAC tripulante: 102413

Marcas da Aeronave: PPDVAV - Data da Ocorrência: 19/04/2019 - CANAC tripulante: 102413

Marcas da Aeronave: PPDVAV - Data da Ocorrência: 13/07/2019 - CANAC tripulante: 102413

Marcas da Aeronave: PPDVAV - Data da Ocorrência: 14/07/2019 - CANAC tripulante: 102413

2. Consta no Relatório de Ocorrência n° 010422/2020 (3903619) a seguinte descrição:

De acordo com informações registradas em Diário de Bordo, o piloto ALEXANDRE CAVALHEIRO CIRCELLI - CANAC 102413, no uso da aeronave PP-DAV, extrapolou o limite de jornada de trabalho nos dias 02/01/2019, 03/01/2019, 19/04/2019, 13/07/2019 e 14/07/2019, conforme abaixo relacionado, contrariando o disposto na Alínea "a" do Art. 21 da Lei 7.183/1984, estando a infração capitulada na Alínea "p" do inciso II do Art. 302 da Lei 7565 de 19/12/1986 c/c inciso I do parágrafo 3º do Art. 166 da Lei 7565 de 19/12/1986 c/c alínea "a" do Art. 21 da Lei 7183 de 05/04/1984.

Dia 02/01/2019 - Diário de Bordo N° 21/PP-DAV/2018 ? FL 1007

Apresentação às 9:00Z

Último corte às 20:53Z

Final da jornada (+ 30 minutos) às 21:23Z

Jornada total trabalhada de 12 horas e 23 minutos

Dia 03/01/2019 - Diário de Bordo N° 21/PP-DAV/2018 ? FLS 1009 e 1010

Apresentação às 8:30Z

Último corte às 20:36Z

Final da jornada (+ 30 minutos) às 21:06Z

Jornada total trabalhada de 13 horas e 16 minutos

Dia 19/04/2019 - Diário de Bordo N° 22/PP-DAV/2019 - FL 1091 e 1092

Apresentação às 8:00Z

Último corte às 22:10Z
Final da jornada (+ 30 minutos) às 22:40Z
Jornada total trabalhada de 14 horas e 40 minutos

Dia 13/07/2019 - Diário de Bordo Nº 24/PP-DAV/2019 ? FLS 1171, 1172 e 1173
Apresentação às 11:00Z (fl. 1171)
Último corte às 00:06Z (fl 1173)
Final da jornada (+ 30 minutos) às 00:36Z
Jornada total trabalhada de 13 horas e 36 minutos
Intervalo durante a jornada de 6:47h (seis horas e quarenta e sete minutos), porém sem consignação no Diário de Bordo.

Dia 14/07/2019 - Diário de Bordo Nº 24/PP-DAV/2019 ? FLS 1174 e 1175
Apresentação às 11:10Z (fl 1174)
Último corte às 23:25Z (fl 1175)
Final da jornada (+ 30 minutos) às 23:55Z
Jornada total trabalhada de 12 horas e 45 minutos
Intervalo durante a jornada de 7:44h (sete horas e quarenta e quatro minutos), porém sem consignação no Diário de Bordo.

Registre-se que nos dias 13 e 14 de julho/2019 foi observado que houve interrupção nas respectivas jornadas do aeronauta, superior a seis horas em ambos os casos, contudo não é possível aplicar o disposto no inciso II do Art. 38 da Lei 13.475/2017 (?jornadas de trabalho acrescidas de até a metade do tempo da interrupção?), uma vez que não há registros consignados no respectivo diário de bordo, conforme previsto no Parágrafo Único do referido artigo.

ANEXOS

- 1 ? Cópia da folha 1007 do Diário de Bordo Nº 21/PP-DAV/2018
- 2 ? Cópia das folhas 1009 e 1010 do Diário de Bordo Nº 21/PP-DAV/2018
- 3 ? Cópia das folhas 1091 e 1092 do Diário de Bordo Nº 22/PP-DAV/2019
- 4 ? Cópia das folhas 1171, 1172 e 1173 do Diário de Bordo Nº 24/PP-DAV/2019
- 5 ? Cópia das folhas 1174 e 1175 do Diário de Bordo Nº 24/PP-DAV/2019

DEFESA

3. Conforme documento (3997970) a parte autuada requereu a nulidade do auto de infração por entender pela ausência dos requisitos formais exigidos em Lei. No caso de manutenção da autuação, requereu sucessivamente a aplicação da penalidade de advertência em detrimento da penalidade de multa. Segue abaixo síntese do alegado pelo interessado:

[...]

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 09/01/2020 para uma suposta ocorrência em 02/01/2019, 03/01/2019, 19/04/2019, 13/07/2019 e 14/07/2019!

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:

...

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 tornará 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:

...

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 dicção legal:

...

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, nove 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 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.

DA IMPRECISÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO

Insta esta Agência em capitular a suposta conduta do defendente como aquela prevista no art. 21 da Lei 7183/84, o passo em que a redação trazida pelo artigo 37 da Lei 13.745/2017, alterou seu teor com a seguinte previsão:

...

Ora, inova a Lei 13.475/17 ao entender que tais parâmetros “poderão ser alterados”, sendo que nenhum risco em concreto é oferecido ao caso.

E, o mais importante, o Defendente teve sua “jornada” interrompida nos dias:

19/04/2019 das 09:50h às 13:10h, três horas e vinte minutos, e das 16:29h às 21:00h, quatro horas e vinte e nove minutos de interrupção;

13/07/2019 das 13:13h às 20:00h, seis horas e quarenta e sete minutos de interrupção;

14/07/2019 das 12:56 às 20:00h, sete horas e quatro minutos de interrupção.

Tal ocorrência de interrupções nas jornadas do dia 19/04/2019, 13 e 14/07/2019 permitem a aplicação do artigo 38 da Lei 13475/2017:

...

Portanto, ante tantas omissões decorrentes do não aferimento dos fatos, não há de se considerar a tanto como vícios “meramente formais”, pois os erros são crassos e à par de qualquer realidade que tentou imputar à defendente!

De igual feita, não há de falar em futura “convalidação”, pois isso afrontará o que dispõe a literalidade da Lei Federal 9.784/99, especialmente seu inciso XIII, do parágrafo único do Art. 2º, que veda a aplicação retroativa em função de nova interpretação.

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 lúdimo e justo, sendo ainda ofertada à Administração a possibilidade de anular seus próprios atos, quando eivados de vícios de ilegalidade.

DA NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO/VÍCIO MATERIAL NA SUA MOTIVAÇÃO

Pela simples análise dos fatos e argumentos lançados pelo defendente, até este ponto, já é possível verificar que o Auto de Infração ora combatido não merece prosperar por diversos motivos, considerando seus inúmeros vícios.

Mas, por amor ao debate e por respeito ao Princípio da Eventualidade, na remota hipótese de que tudo que já foi anteriormente dito ainda não tenha sido o suficiente para demonstrar a arbitrariedade e a inadequação plena do ato administrativo guerreado, a ora defendente prossegue em sua linha argumentativa, aprofundando e demonstrando ainda outros aspectos que servirão para desqualificar ainda mais o ato ora impugnado.

Reiterando, cumpre destacar que o Auto de infração ora combatido se encontra em total dissonância com os ditames legais pertinentes ao tema. Isto porque o ato jurídico administrativo é formado por 5 elementos, quais sejam, a manifestação de vontade, o motivo, o objeto do ato, a finalidade e a forma.

No caso em tela, é preciso ressaltar que a referida Autuação é inválida por vício material derivado de sua inexistente motivação, ou, quando muito insuficiente e defeituosa motivação, o que acarreta, sem sombra de dúvidas, sua nulidade de plano.

Para melhor elucidar os referidos elementos imprescindíveis ao ato administrativo, vale trazer à baila a lição de HELY LOPES MEIRELLES, segundo a qual:

...

Desse modo, é claro que o ato infracional descrito no Auto de Infração combatido não reflete a verdade material dos fatos, até por ausência de informações por parte da administração pública, sendo incontestável a existência de vício material na motivação, o que leva também à nulidade da Autuação em questão por esse aspecto, vez que não traz os atos subsequentes praticados pelo defendente que, como se verá, são compatíveis com as boas práticas de segurança na aviação!

...

Sendo assim, resta demonstrada mais esta nulidade a macular o Auto de Infração guerreado, na medida em que se fundamenta em fato errôneo, inexistente.

Evidente, portanto, que o Auto de infração exarado pela d. Fiscalização não se sustenta, devendo ele ser imediatamente anulado, eis que inquinado de vício material na sua motivação.

NON BIS IN IDEM

Conforme foi destacado no tópico “DA NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO – VÍCIO MATERIAL NA SUA MOTIVAÇÃO”, o Auto de Infração descreveu o suposto ato infracional como se tivesse o defendente: “extrapolado o limite de jornada de trabalho do aeronauta em tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em Lei, contrariando o item “a” do artigo 21 da lei 7.183/1984.”, descrição totalmente genérica e não condizente com a realidade da atuação do defendente.

Isto porque, o defendente observou as regras da aviação, teve nos dias 19/04/2019, 13 e 14/07/2019, interrompida sua jornada de trabalho!

Sendo assim, independentemente da interpretação que se dê ao conceito de “operação”, não há que se falar em etapas, pernas, ou seu fracionamento, sendo que foi contínua, em um único ato.

Logo, conforme a própria falta de previsão expressa pela Resolução 472/2018 em seu artigo 32, § 2º, entende que não há normativo específico para o que se poderia entender por infração continuada, tanto que o assunto ora é objeto de consulta pública junto à própria Agência. Assim, há uma vedação imposta pelo princípio do “non bis in idem”.

Vale relembrar que a aplicação de tal princípio é associada à proibição de que o Estado imponha a um indivíduo uma dupla sanção ou um duplo processo (ne bis) em razão da prática de um mesmo crime (idem) 4, sendo que crime aqui pode ser entendido como ato e referido princípio é plenamente aplicável ao Direito Administrativo. Veja-se:

...

Pode-se afirmar, também, que todos os fatos que foram punidos (operações) foram decorrentes do mesmo ato punível. Tomando-se emprestado, com o rigor necessário, os termos do Direito Penal ao Direito Administrativo Sancionador, a conduta tipificada não implicaria em delitos distintos, mas em crime único. Veja-se julgado nesse sentido que pode ser aplicado por analogia:

...

Sendo assim, o direito dita que o defendente seja punido apenas uma vez por tal supostos ato (envolvendo a apresentação e não as demais etapas), em parâmetros razoáveis e proporcionais, conforme já destacado.

E pelo princípio da razoabilidade, a extrapolação em valores tão aquém, podem a mínimo ser objeto de mera advertência e não de uma penalidade!

OS FATOS COMO SE DERAM – OMISSÃO QUANTO A ANÁLISE E MODUS OPERANDI

Nas datas do dia 02/01/2019 e 03/01/2019, o defendente realizou voos de curto períodos, tendo em vista que a aeronave PP-DAV trata-se de helicóptero, tendo condições de realiza-los com zelo e segurança sem comprometimento da qualidade e capacidade cognitiva do piloto. Eis os intervalos:

...

Nota-se que foram sete voos curtos no dia 02/01/2019, que totalizaram 04:46h apenas de pilotagem, enquanto na data de 03/01/2019 pela manhã foram realizados 6 voos com menos de 30 minutos cada e a tarde cinco voos curtos, que totalizaram durante todo o dia 5:55h de pilotagem.

Apesar do horário da apresentação e corte ultrapassarem o permissivo legal da lei do Aeronauta, deve ser levado em consideração que trata-se de helicóptero, aeronave que permite mais comodidade para o comandante, além disso, que durante toda a jornada, foram realizadas apenas 04:46h e 5:55h horas de voo respectivamente nos dias 02 e 03/01/2019.

Quanto aos dias 19/04/2019, 13 e 14/07/2019, o Defendente teve sua “jornada” interrompida em intervalos que ultrapassaram 6 horas corridas, ou seja, nesse caso permite a aplicação do artigo 38 da Lei 13475/2017!

Por fim, sendo que o defendente possui bons antecedentes (situação fática), ao passo em que a suposta falta não colocou em risco a atividade aérea, ou a segurança da aviação civil, deve-se destacar, que em eventual dosimetria a uma sanção que possa, em tese ser aplicada, há de se conceder os benefícios previstos na Resolução nº 472/2018, mais especificamente seu artigo 36, §, incisos II e III.

PEDIDOS

Face ao fora acima exposto, reitera pela nulidade do auto de infração pela ausência dos requisitos formais exigidos em Lei.

Caso superados os fundamentos acima, e, por mera hipótese, não seja anulado o ato administrativo consubstanciado no Auto de Infração guerreado com base nas demonstrações de nulidade supra, o que se admite mais uma vez apenas por amor ao debate e em razão do Princípio da Eventualidade, deve ser considerada a pena de advertência, em virtude da sua visível violação aos **Princípios da Proporcionalidade, da Razoabilidade, do Não Confisco, da Capacidade Contributiva e do Non Bis in Idem.**

Protesta provar o alegado através de todos os meios, notadamente o depoimento do tripulante, dos fiscais e eventual oitiva de testemunhas a serem oportunamente arroladas, posterior juntada de documentos, etc., requerendo ainda que seja observado o disposto no art. 29 da Lei nº 9.784/99 e no artigo 5º, § 1º da Lei 8906/94!

Assim, confia no deferimento.

[...]

DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA - DC1

4. O setor competente, em Decisão motivada (SEI 4833746 e 4833784), de 26/05/2021, considerou configurada a ocorrência das infrações imputadas nos dias 02/01/2019, 03/01/2019 e 19/04/2019, tendo decidido pela aplicação da **infração continuada** para as **3 (três)** condutas infracionais comprovadas, resultando no valor de **R\$ 6.062,18 (seis mil e sessenta e dois reais e dezoito centavos)**, em conformidade com o artigo 37-B da Resolução n.º 472/2018, da ANAC, tendo em vista 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. Seguem fragmentos da DC1:

Sabendo-se que a multa corresponde à linha de código ELT constante no Anexo I a Res.

ANAC nº 472/2018, de ementa “*Exceder, fora dos casos previstos em Lei, os limites de horas de trabalhos ou de voo;*”, com valor mínimo (R\$ 2.000,00); médio (R\$ 3.500,00) e máximo (R\$ 5.000,00), passa-se a considerar as circunstâncias agravantes e atenuantes (art. 36, Res. ANAC nº 472/2018), observando-se o extrato de lançamentos do SIGEC - Sistema Integrado de Gestão de Créditos da ANAC referente ao autuado [SEI 4833727], de modo a fixar a sanção em concreto:

Quanto às agravantes:

Ausente estão as circunstâncias agravantes estabelecidas no § 2º;

Quanto às atenuantes:

Está presente a circunstância atenuante estabelecida no inciso III do § 1º (*a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento*).

[...]

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\$ 6.062,18 (seis mil e sessenta e dois reais e dezoito centavos)**

RECURSO

5. O interessado foi notificado a respeito da decisão de primeira instância em 23/06/2021, conforme demonstrado na Certidão de Intimação Cumprida (SEI nº 5923243), tendo apresentado Recurso (SEI nº 5914264), que foi recebido em 02/07/2021.

6. Conforme documento (5914264) a parte autuada requereu que o auto de infração fosse anulado, pois entende pela ausência dos requisitos formais exigidos em lei para sua convalidação, e pela não observância do prazo estabelecido no art. 24 da LPA, suposto vício material na motivação do auto de infração, e a não ocorrência de infração no dia 19/04/2019. Novamente requereu, de forma sucessiva, a aplicação de advertência em substituição à pena de multa no caso de manutenção da autuação.

7. Alegou ainda a ocorrência de desídia da administração, por entender que o auto de infração deveria ter sido lavrado e a notificação encaminhada ao infrator no prazo máximo de 10 dias após a infração. Entende que o auto de infração foi impreciso e que não poderia ter sido convalidado. Sustenta ainda que todas as infrações decorrem de um ato punível, razão pela qual se tratou de infração continuada.

8. **É o breve Relatório.**

ANÁLISE

9. **Quanto à Fundamentação da Matéria** – a autuação foi realizada com fundamento na alínea "p" do inciso II do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c alínea "a" do art. 21 da Lei do Aeronauta (Lei nº 7.183/84), 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

Lei do Aeronauta.

Art. 21 A duração da jornada de trabalho do aeronauta será de:

a) 11 (onze) horas, se integrante de uma tripulação mínima ou simples

10. Cabe destaque para o regime de transição de que trata o artigo 80 da Lei nº 13.475, de 28 de agosto de 2017, transcrito a seguir:

Art. 80. Aplicam-se aos tripulantes, desde a entrada em vigor desta Lei até que tenham decorrido 30 (trinta) meses de sua publicação, como regime de transição, os seguintes dispositivos da [Lei nº 7.183, de 5 de abril de 1984](#):

I - os [arts. 12, 13 e 20](#);

II - o [caput, incluídas suas alíneas](#), e o [§ 1º, todos do art. 21](#);

III - os [arts. 29 e 30](#).

11. O interessado foi autuado porque, conforme apurado pela fiscalização, extrapolou o limite de horas de voo, conforme a seguinte descrição constante do auto de infração:

Descrição da ementa: Permitir a extrapolação do limite de jornada de trabalho de aeronauta em tripulação simples ou mínima, fora dos casos previstos em lei, contrariando o item "a" do artigo 21 do(a) Lei 7183 de 05/04/1984.

HISTÓRICO:

O piloto ALEXANDRE CAVALHEIRO CIRCELLI - CANAC 102413, no uso da aeronave PP-DAV, extrapolou o limite de jornada de trabalho nos dias 02/01/2019, 03/01/2019, 19/04/2019, 13/07/2019 e 14/07/2019, contrariando o disposto na Alínea "a" do Art. 21 da Lei 7.183/1984, estando a infração capitulada na Alínea "p" do inciso II do Art. 302 da Lei 7565 de 19/12/1986 c/c inciso I do parágrafo 3º do Art. 166 da Lei 7565 de 19/12/1986 c/c alínea "a" do Art. 21 da Lei 7183 de 05/04/1984.

CAPITULAÇÃO:

Alínea "p" do inciso II do artigo 302 da Lei 7565 de 19/12/1986 c/c inciso I do parágrafo 3º do Art 166 da Lei 7565 de 19/12/1986 c/c Item "a" do artigo 21 do(a) Lei 7183 de 05/04/1984.

DADOS COMPLEMENTARES:

Marcas da Aeronave: PPDVAV - Data da Ocorrência: 02/01/2019 - CANAC tripulante: 102413

Marcas da Aeronave: PPDVAV - Data da Ocorrência: 03/01/2019 - CANAC tripulante: 102413

Marcas da Aeronave: PPDVAV - Data da Ocorrência: 19/04/2019 - CANAC tripulante: 102413

Marcas da Aeronave: PPDVAV - Data da Ocorrência: 13/07/2019 - CANAC tripulante: 102413

Marcas da Aeronave: PPDVAV - Data da Ocorrência: 14/07/2019 - CANAC tripulante: 102413

12. Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea "o" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c § 2º do art. 22 da Lei do Aeronauta (Lei nº 7.183/84), que dispõe o seguinte, *in verbis*:

CBA

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

[...]

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

[...]

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

[...]

(grifos nossos)

Lei do Aeronauta (vigente à época)

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: [\(Revogada pela Lei nº 13.475, de 2017\)](#) [\(Vigência\)](#)

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.

13. Por ocasião da DC1, o autuado foi multado pela extrapolção de jornada dos dias 02/01/2019, 03/01/2019 e 19/04/2019, tendo sido desconsiderados os dias 13/07/2019 e 14/07/2019 por ausência de comprovação, dessa forma, foi multado no valor de **R\$ 6.062,18 (seis mil e sessenta e dois reais e dezoito centavos)** considerando a infração continuada de 3 atos infracionais.

14. Passa-se agora à análise das alegações do recorrente: 1 - anulação do auto de infração por suposto descumprimento do art. 24 da LPA; 2 - ausência dos requisitos formais exigidos em lei para a convalidação do auto de infração; 3- suposto vício material na motivação do auto de infração; 4 - não ocorrência de infração no dia 19/04/2019.

15. **Não deve prosperar** a alegação de que o auto de infração deveria ter sido anulado por descumprimento ao art. 24 da LPA, cabe registrar que o recorrente faz verdadeira confusão entre os institutos jurídicos. A Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, trata da prescrição da pretensão punitiva da ANAC em relação às infrações por ela apurada, existe a pretensão quinquenal (cinco anos) e a prescrição por intercorrência (três anos) e quando o fato apurado pela ANAC também constituir crime, a prescrição será regida pelo prazo previsto na lei penal, conforme fragmento da norma transcrito a seguir:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

16. A alegação foi cabalmente rechaçada pela DC1, que inclusive foi didática ao juntar parecer da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil – PF/ANAC sobre o tema, conforme fragmento a seguir:

Como narrado no artigo 24 da Lei 9.784/1999, o disposto neste dispositivo se aplica somente no caso de não haver disposição específica, porém no caso dos autos de Infração da ANAC o prazo disposto pela Agência é tema do parecer PROC/ANAC n.º 056/2009, aprovado em 12/02/2009 pelo Sr. Procurador-Geral, assim entende sobre a prescrição, no âmbito da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil – PF/ANAC, que:

“(…)

a ANAC tem cinco anos (art. 1º da Lei 9.783/99) para aplicar a multa e cinco anos (art. 1º do Decreto nº 20.910/32) para cobrá-la. Nos cinco anos destinados à aplicação da multa, a Agência não pode deixar o processo sem movimentação injustificada por mais de três anos, sob pena de ocorrer a prescrição intercorrente de que trata o § 1º, Art 1º, da Lei nº 9.873/99. Tais prazos para apurar infrações são interrompidos (recomeçam totalmente) pela citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; pela decisão condenatória recorrível (incisos I, II e III do art. 2º, da Lei nº 9.873/94, (g.n.)

(…)”

17. **Não deve prosperar** a alegação de ausência dos requisitos formais exigidos em lei para a

convalidação do auto de infração, por entender que seria uma afronta ao inciso XIII do art. 2º da Lei nº 9784/99. Aqui o recorrente faz outra confusão entre institutos do direito administrativo, confunde a aplicação da norma no tempo, de que trata o inciso XIII do art. 2º da Lei nº 9784/99, com o instituto da convalidação de que trata o art. 55 do mesmo diploma legal.

18. No caso em tela, a área de fiscalização atendeu diligência solicitada por meio do Despacho (4117548) para convalidação do auto de infração. Consta no referido despacho a motivação e fundamental para a convalidação, conforme fragmento a seguir:

Verifica-se, pelo teor do art. 2º, p.u., da IN ANAC 101/2016, que padroniza a realização de atividades de fiscalização na ANAC (disponível em: <<http://pergamum.anac.gov.br/arquivos/IN2016-0101.PDF>>; acesso:10/03/2020), que os ocupantes de cargos das carreiras de analista administrativo e técnico administrativo de que tratam o art. 2º, incs. XVII e XVIII, da Lei 10.871/2004, respectivamente podem compor equipes para execução de atividades acessórias à fiscalização, porém, salvo a cumulação de cargo comissionado, lhes é vedado o exercício do poder de polícia, o que inclui a lavratura de autos de infração.

Sabe-se que a convalidação é uma forma de suprir os vícios e manter vivos os efeitos sadios produzidos por um ato inválido, a fim de preservar as relações constituídas e dar segurança jurídica aos administrados e que os atos passíveis de convalidação são os vícios em relação à forma e competência.

O art. 55 da Lei nº 9784/99 admite a convalidação de atos que apresentem vícios sanáveis, sendo condição *sine qua non* a ausência de lesão ao interesse público, bem como ausência de prejuízo a terceiros, para que o ato possa ser convalidado, conforme segue subscrito:

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretar lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

Corroborando com a previsão estatuída acima, estabelece a Resolução 472/2018, em seu art. 19º, conforme segue transcrito:

Art. 19. Os vícios processuais meramente formais ou de competência presentes no auto de infração são passíveis de convalidação em qualquer fase do processo, por ato da autoridade competente para julgamento, com indicação do vício e da respectiva correção.

§ 1º No caso de convalidação dos vícios meramente formais que tenham potencial para prejudicar o direito de defesa, será concedido novo prazo de defesa ou de recurso ao autuado, conforme a fase processual, para a manifestação.

§ 2º No caso de convalidação de vícios processuais que não tenham potencial para prejudicar o direito de defesa do autuado, inclusive os de competência, não será concedido prazo do § 1º deste artigo.

Assim, com o intuito de preservar os efeitos do ato administrativo de acordo com a lei, bem como de restaurar o princípio da legalidade e ao mesmo tempo de concretizar o princípio da segurança jurídica, faz-se necessário que o auto de infração seja assinado pelo superior hierárquico da servidora MARIA CRISTINA CRUZ BRITO FERREIRA.

19. **Deve ser afastada ainda a alegação** à suposto vício material na motivação do auto de infração. O recorrente não conseguiu apontar o vício alegado, restando tão somente em alegações vazias. Sobre o ocorrido, o art. 36 da Lei nº 9784.99, prevê que cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado. Além disso, o auto de infração foi lavrado contendo o relato da fiscalização, que goza de presunção de veracidade, acompanhado das provas colhidas durante a fiscalização.

20. Em relação à alegação de não ocorrência de infração no dia 19/04/2019, a Lei do Aeronauta (Lei nº 7.183/84) assim dispõe:

Art. 21 A duração da jornada de trabalho do aeronauta será de:

a) 11 (onze) horas, se integrante de uma tripulação mínima ou simples

21. O artigo 11 do mesmo diploma legal traz a seguinte definição para tripulação simples:

Art. 11 Tripulação simples é a constituída basicamente de uma tripulação mínima acrescida, quando for o caso, dos tripulantes necessários à realização do voo.

22. Com fundamento no §1º do art. 50 da Lei nº 9784/99, manifesto concordância com o seguinte trecho da DC1:

Jornada do dia 19/04/2019, registrada nas Folhas de nº 1091 e nº 1092 do Diário de Bordo nº 22/PP-DAV/2018:

Apresentação (a)	Primeira Partida	Último Corte (b)	Final da Jornada (c) = (b+30min)	Nascer do sol (hora ZULU)	Por do sol (hora ZULU)
19/4/19 8:00	19/4/19 9:00	19/4/19 22:10	19/4/19 22:40	19/4/19 9:22	19/4/19 20:49
Jornada noturna antes nascer do sol (d)	Jornada noturna após pôr do sol (e)	Total da Jornada noturna (f) = (d)+(e)	Acréscimo noturno (g) = [(f)*0,1428]	Jornada Padrão (h)	Periodo de refeição (i)
01:22	1:51	3:13	0:27	11:00	00:00
Interrupção Programada da Viagem (início) (j)	Interrupção Programada da Viagem (fim) (k)	Total da Interrupção Programada da Viagem (l) = (k)-(j)	Dilatação da Jornada de Trabalho (m) = (l)/2 (quando maior que 4h)	Total da Jornada (n) = (c) - (a) + (g) - (i)	
19/04/2019 16:29	19/4/19 21:00	4:31	2:15	15:07	
Limite Legal para Jornada = (h)+(m) (o)	Extrapolação Efetiva (n)-(o)	Apresentação para próxima jornada (p)	Reapresentação (q)	Repouso Previsto	Repouso Efetivo (q-c)
13:15	1:52	20/4/18 10:40		12:00	00:00

23. Considerando o disposto no parágrafo 1º do art. 21 da Lei nº 7.183/84, o fragmento acima

deixa claro que a jornada do dia 19/04/2018 foi extrapolada em uma hora e cinquenta e dois minutos. Aqui não cabe o disposto no art. 38 da Lei nº 13.475, de 28 de agosto de 2017, tendo em vista o regime de transição de que trata o art. 80 do mesmo diploma, transcrito a seguir:

Art. 80. Aplicam-se aos tripulantes, desde a entrada em vigor desta Lei até que tenham decorrido 30 (trinta) meses de sua publicação, como regime de transição, os seguintes dispositivos da [Lei nº 7.183, de 5 de abril de 1984](#):

I - os [arts. 12, 13 e 20](#);

II - o [caput, incluídas suas alíneas](#), e o [§ 1º, todos do art. 21](#);

III - os [arts. 29 e 30](#).

24. Assim sendo, resto claro que nenhuma das alegações do recorrente devem prosperar.

25. **Infração de natureza continuada.**

26. A Resolução nº 566, de 12 de junho de 2020, que alterou a Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, possibilitou a aplicação da infração de natureza continuada. De acordo com a norma citada pode ser caracterizada como infração continuada a prática de ação de natureza idêntica, apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória.

Resolução 472/2018, alterada pela Resolução nº 566/2020

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.

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^{1/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 atuação." (NR)

27. Diante do descrito no Auto de infração em análise, resta claro que o Sr. ALEXANDRE CAVALHEIRO CERCELLI extrapolou as jornadas de trabalho dos dias 02/01/2019, 03/01/2019 e 19/04/2019, culminando na prática de 3 infrações à legislação vigente, qual seja, alínea "p" do inciso II do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c alínea "a" do art. 21 da Lei do Aeronauta (Lei nº 7.183/84).

28. A Resolução ANAC nº 472/2018, anexo I, código ELT, traz respectivamente os seguintes valores de multa, mínimo (R\$ 2.000,00); médio (R\$ 3.500,00) e máximo (R\$ 5.000,00).

29. Ausentes as agravantes previstas no §2º do art. 36 da Res. ANAC nº472/2018.

30. De acordo com o extrato SIGEC 4833727, verifica-se a incidência da atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 36 da Res. ANAC nº472/2018 (a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento)

31. 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\$ 6.062,18.

DA CONCLUSÃO

32. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de R\$ 6.062,18 (seis mil e sessenta e dois reais e dezoito centavos) pelas infrações narradas no AI nº 000024/2020.

É o Parecer e Proposta de Decisão.

Submete-se ao crivo do decisor.



Documento assinado eletronicamente por **Stelio Costa Melo Alberto, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 17/08/2021, às 11:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **6056779** e o código





AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 180/2021

PROCESSO Nº 00058.001432/2020-24
INTERESSADO: Alexandre Cavalheiro Circelli

1. Trata-se de recurso interposto por ALEXANDRE CAVALHEIRO CIRCELLI, em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador em epígrafe, relativo à ocorrência do Auto de Infração nº 000024/2020, capitulado no artigo 302, inciso II, alínea “p” da Lei n.º 7.565/1.986 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBAer) e no artigo 21 alínea “a” da Lei nº 7.183.1984 (Lei do Aeronauta).
2. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado.
3. Foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.
4. O parecer que cuidou da análise do caso concluiu por negar provimento ao recurso, mantendo a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de R\$ 6.062,18 (seis mil e sessenta e dois reais e dezoito centavos).
5. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 6056779).
6. 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.
7. Consideradas as atribuições a mim conferidas pelas Portarias nº 751, de 07/03/2017 e 1.518, de 14/05/2018, **DECIDO POR NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor de R\$ 6.062,18 (seis mil e sessenta e dois reais e dezoito centavos) pelas infrações narradas no AI nº 000024/2020.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal - Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 17/08/2021, às 13:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **6056780** e o código CRC **0116B362**.