



VOTO

PROCESSO: 00065.038340/2018-96

INTERESSADO: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO

RELATOR: DIRETOR RICARDO BEZERRA

1. FUNDAMENTAÇÃO

1.1. Nos termos da Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005, cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade.

1.2. Da mesma forma, compete à Agência regular e fiscalizar a infraestrutura aeroportuária^[i], cabendo à Diretoria analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, as matérias de competência da ANAC e apreciar, em grau de recurso, as penalidades impostas pela ANAC^[ii].

1.3. O presente processo diz respeito a Recurso Administrativo interposto pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO, em face de decisão da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA que aplicou à empresa pública a penalidade de multa no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), em decorrência de descumprimento de obrigações detalhadas no Anexo XVIII (SBSN) do Termo de Ajustamento de Conduta nº 01/2018 firmado com a ANAC.

1.4. Constata-se, portanto, que a matéria em discussão é de alçada da Diretoria Colegiada da ANAC, estando o encaminhamento feito Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária desta Agência revestido de amparo legal, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o recurso administrativo interposto.

1.5. Registre-se, ainda, que o recurso da INFRAERO é tempestivo e atende os preceitos do art. 63 da Lei 9.784/99^[iii], preenchendo os requisitos de admissibilidade para efeito de análise pela Diretoria Colegiada.

2. DA ANÁLISE

2.1. Depreende-se, do teor dos autos, que, ao efetuar a entrega das curvas de ruído do Aeroporto Maestro Wilson Fonseca - Santarém/PA (SBSN), em cumprimento às obrigações especificadas no TAC nº 01/2018, a INFRAERO deixou de atender ao requisito de forma^[iv], que constou expressamente do acordo:

Item 3 “Requisitos de forma para cálculo das curvas de ruído”, do Anexo XVIII ao TAC

Cláusula do TAC	Requisitos descumpridos	Penalidades decorrentes do descumprimento (violação a requisito de forma)	Referência no RBAC 161
2.1.1 e 4.2	O operador de aeródromo deve calcular as curvas de ruído para o sistema de pistas de pouso e decolagem existente, considerando os dados operacionais atuais do aeródromo e, caso estas abranjam áreas não contidas nas curvas previstas, conforme o parágrafo 161.31(a)(1), o PEZR deve contemplar a sobreposição das duas situações.	R\$5.000,00	161.31(a) (2)
2.1.1 e 4.2	temperatura de referência do aeródromo;	R\$5.000,00	161.31(b) (1)(v)
2.1.1 e	coordenadas geográficas do ponto de teste de motores e orientação da	R\$5.000,00	161.31 (b)

4.2	aeronave.		(1)(vi)
2.1.1 e 4.2	legenda contendo os dados de entrada fundamentais para a elaboração das curvas.	R\$10.000,00	161.33(c) (6)

2.2. Relativamente aos mencionados requisitos previstos no TAC, observa-se que a cláusula 4.2 específica, inequivocamente, que “*O descumprimento dos requisitos de forma para apresentação **de cada entrega** por parte da COMPROMISSÁRIA ensejará a imposição das sanções pecuniárias indicadas neste Termo, conforme forma de aferição indicada nos Anexos do TAC.*”

2.3. Assim, não merece prosperar o argumento da Recorrente de que a cláusula 2.14 – que disciplina as consequências para o descumprimento dos prazos para correção de não conformidades – admitiria a não incidência das penalidades por descumprimento dos requisitos de forma, desde que cumpridos os prazos para correção.

2.4. Entende-se que a cláusula em questão não cria qualquer sorte de exceção à incidência das demais cláusulas previstas no Termo, mas apenas especifica que também o descumprimento do prazo para correção de pendências será objeto de penalização específica. Veja-se:

2.14. As exigências eventualmente apontadas no curso do procedimento de validação de curvas de ruído ou no curso do procedimento de registro do PEZR deverão ser cumpridas pela COMPROMISSARIA em até 60 (sessenta) dias da data do recebimento da respectiva notificação, sob pena de incidência das penalidades e consequências previstas na CLÁUSULA QUARTA - DAS PENALIDADES.

2.5. Por sua vez, da leitura dos dispositivos que regulamentam a entrega das curvas de ruído, observa-se que há cláusulas específicas que expressamente indicam ser obrigação da COMPROMISSÁRIA elaborar as curvas de ruído **em conformidade com as disposições previstas no RBAC 161** (Cláusula 2.2)^[v], devendo atentar tanto ao cronograma, **como a forma de efetuar cada entrega** (Cláusula 2.8)^[vi].

2.6. Não há, assim, que se falar que a Cláusula 2.14 teria o condão de afastar a aplicação das demais cláusulas, seja porque não é isto que constou do Contrato, seja porque admitir essa tese esvaziaria o próprio sentido de se prescrever a forma pela qual as entregas deveriam ser realizadas.

2.7. Neste sentido, observa-se que nos autos do processo administrativo que resultou na aprovação do TAC^[vii], os dispositivos que conduzem à penalização pelo não atendimento à forma prescrita foram assim motivados:

*A respeito da indicação de penalidades por violação aos requisitos de forma, registra-se que sua previsão no compromisso decorre da **necessidade de contrabalancear o incentivo do cumprimento do prazo com a necessidade de observância da forma prevista no normativo**. Ao indicar penalidades para a entrega não conforme, pretende-se prevenir a apresentação de material incompleto ou insuficiente com o propósito único de cumprir o prazo previsto e não incidir nas penalidades decorrentes da falta de entrega.*

Com este propósito, foram indicados, nos Anexos ao TAC, as formas esperadas para cada entrega e apontadas as penalidades decorrentes da inobservância à forma prescrita, conforme avaliação da relevância do requisito para atingimento da finalidade a que se destina. Com efeito, aos requisitos considerados mais críticos para a correta elaboração do material foram atribuídos valores mais onerosos.

(...)

*Registra-se, ainda, que ao final da última reunião de alinhamento entre SIA e INFRAERO (Documento SEI nº 0922061), a **indicação de penalidades decorrentes da violação de requisitos de forma foi aceita pelos representantes da empresa pública**, sendo ainda objeto de dissonância meramente os valores associados a estas penalidades.*^[viii]

2.8. Também constou daquele processo a ata da reunião mencionada, que antecedeu a própria celebração do TAC e em que o propósito do dispositivo foi debatido e esclarecido com representantes da INFRAERO, sendo a aplicação ora contestada, portanto, previamente conhecida e pactuada pela COMPROMISSÁRIA^[ix].

2.9. Insta trazer à baila o entendimento exarado pela Procuradoria Federal junto à ANAC^[x], por meio do qual, em caso análogo, concluiu que a penalidade aplicada à INFRAERO decorreu da violação da cláusula 2.15 e não das cláusulas 2.14 e 2.14.1.

2.15. São aplicáveis as penalidades indicadas na cláusula 4.2, sem prejuízo das demais previstas, às exigências das análises de curva de ruído apresentadas para validação após a celebração do presente instrumento e que decorrerem do descumprimento de requisito de forma indicado nos Anexos a este TAC.

2.10. Sendo incontroversa a falha no cálculo da curva de ruído de SBSN decorrente do descumprimento aos requisitos 161.31(a)(2), 161.31(b)(1)(v), 161.31 (b)(1)(vi) e 161.33(c)(6) do RBAC 161 e do requisito de forma constante do item 3 do Anexo XVIII ao TAC nº 1/2018, concluo que a documentação protocolada pela INFRAERO em 10 de abril de 2018^[xi] estava, de fato, incompleta, não havendo razões para reforma da decisão recorrida.

3. RAZÕES DO VOTO

3.1. Por todo o exposto, com fundamento no art. 8º, inciso XXI, e no art. 11, inciso VIII, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, bem como nas manifestações da área técnica desta Agência, no Parecer da Procuradoria Federal junto à ANAC^[xii] e, considerando ainda o teor da decisão recorrida^[xiii], **VOTO** pelo conhecimento do recurso administrativo apresentado pela INFRAERO^[xiv] e, no mérito, por negar-lhe provimento, mantendo a aplicação da multa no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

É como voto.

RICARDO BEZERRA

Diretor - Relator

[i] Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005, art. 8º, inciso XXI.

[ii] Lei 11.182, de 2005, art. 11, inciso VIII c/c Regimento Interno da ANAC (Anexo à Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016), art. 9º, caput e inciso XXII.

[iii] Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, art. 63:

"O recurso não será conhecido quando interposto:

I - fora do prazo;

II - perante órgão incompetente;

III - por quem não seja legitimado;

IV - após esaurida a esfera administrativa.

§ 1º Na hipótese do inciso II, será indicada ao recorrente a autoridade competente, sendo-lhe devolvido o prazo para recurso.

§ 2º O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida preclusão administrativa."

[iv] Anexo Ofício nº 38/2018/GTDA/GCOP/SIA-ANAC (Doc. 2038617).

[v] CLÁUSULA SEGUNDA-DAS OBRIGAÇÕES

"2.1 As obrigações assumidas pela COMPROMISSÁRIA para adequação ao previsto no RBAC 161 compreendem a execução de ações sucessivas consistentes em:

(...)

2.2 Elaborar curvas de ruído para os aeródromos indicados, em conformidade com o RBAC 161 (para aeródromos sem curvas de ruído validadas);"

[vi] Cláusula 2.8 do TAC:

"A fim de viabilizar o registro, junto à COMPROMITENTE, dos PEZR dos aeródromos indicados, a COMPROMISSÁRIA deverá cumprir as obrigações discriminadas nos Anexos (cada um relativo a um dos aeródromos objetos do presente ajuste), que são parte integrante deste TAC, **na forma e cronograma indicados;**"

[vii] Processo Administrativo 00058.046439/2013-46.

[viii] Nota Técnica 3(SEI)/2017/AIM/GNAD/SIA (Doc. 0965013)

[ix] Ata Reunião Presencial 01.08.2017 (Doc. 0922055):

"Em relação à previsão de sanção de requisitos de forma (cláusula 4.2), Tárík destacou que a previsão parte de valores proporcionais ao valor de violação do acordo, conforme criticidade do requisito. Tárík solicitou que fossem esclarecidas as razões da objeção. Clene, então, leu os argumentos da área técnica e que consistem, em síntese, no entendimento de que a análise visa à identificação de atendimento aos parâmetros, no que concerne a apresentação de toda documentação prevista e erros nos projetos não deveriam ser penalizados. Tárík ressaltou que o TAC a ser discutido visa ao alcance de um resultado pretendido: o registro do PEZR na forma prevista na norma. As cláusulas de requisitos de forma servem como incentivo à apresentação da documentação uma única vez, prevenindo que o documento seja analisado e reanalisado inúmeras vezes, o que é especialmente importante no contexto da discussão desse processo, que já está em debate com a área técnica já alguns anos. Ademais, os requisitos de forma consistem em desestímulo a eventuais entregas em condição não conforme efetuadas apenas para comprovação formal de atendimento de prazos. A medida é relevante para prevenir o dispêndio de recursos da Agência com análises de material incompleto."

[x] Parecer 41/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (Doc. 2742840). Processo nº 00065.038340/2018-96.

[xi] Ofício 1098/DFPA(PAPD)/2018 (Doc. 1708248), de 10 de abril de 2018, protocolado em 11 de abril de 2018, pelo qual foi feita a primeira entrega das curvas de ruído de SBSN para validação.

[xii] Parecer nº 41/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (Doc. 2742840).

[xiii] Análise de Descumprimento de TAC COIM (Doc. 2263663) e Certificado de Descumprimento de TAC COIM (Doc. 2263971).

[xiv] Recurso Administrativo 2a. Instância ref. TAC 0001/2018 (Doc. 2308465).

Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 27/03/2019, às 10:13, 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 **2828023** e o código CRC **538D03DE**.

SEI nº 2828023