



VOTO

PROCESSO: 00066.035769/2016-50

INTERESSADO: TRÊS CORAÇÕES ALIMENTOS S.A.

RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT

1. REFERÊNCIAS

- 1.1. Processo 00066.035769/2016-50;
- 1.2. Processo 00066.035783/2016-53.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

2.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, conferiu competência à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC para regular e fiscalizar os serviços aéreos, bem como fiscalizar as aeronaves civis, seus componentes, equipamentos e serviços de manutenção, com o objetivo de assegurar o cumprimento das normas de segurança de voo, e decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência (art. 8º, incisos X, XVI e XLIII).

2.2. Prevê o Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, que aprova o regulamento da ANAC, que, no exercício de suas atribuições, cabe à Agência apurar, julgar, aplicar penalidades ou adotar providências administrativas por infrações previstas na Lei nº 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), ou em legislação complementar, bem como conhecer os respectivos recursos (art. 6º do Anexo I ao Decreto).

2.3. Ainda, pelas disposições contidas no Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, art. 9º, caput, compete à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir em instância administrativa final as matérias de competência da Agência.

2.4. Conforme art. 30, inciso III, da Resolução nº 381/2016, à Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN compete o recebimento e a admissibilidade dos recursos contra as suas próprias decisões:

Art. 30. À Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância compete:

(...)

III - fazer o juízo de admissibilidade dos seguintes atos processuais: (Redação dada pela Resolução nº 502, de 30.01.2019)

a) pedidos de revisão ou **recursos apresentados em decorrência de decisões em segunda instância proferidas por essa unidade;** (grifei)

2.5. Na análise da admissibilidade, deve a autoridade competente ater-se ao disposto no art. 46 da Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018, que nestes termos dispõe:

Art. 46. Cabe recurso à Diretoria, em última instância administrativa, a ser apresentado no prazo de 10 (dez) dias, quando as decisões proferidas pela autoridade competente para julgamento implicarem sanções de cassação, suspensão ou **multa acima do valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).**

Parágrafo único. Na análise de admissibilidade do recurso à Diretoria pelo critério do valor de multa será considerado o montante das multas aplicadas em um mesmo PAS conforme definido no art. 32, § 3º, desta Resolução. (grifei)

2.6. Trata-se de recursos interpostos em face da Decisões de Segunda Instância (SEI 3665435 e 3667492), por meio das quais foram agravadas as multas aplicadas pela autoridade de primeira instância administrativa, resultando, nos termos do parágrafo único do art. 46, acima transcrito, na aplicação de multas no montante de R\$ 1.152.000,00 (um milhão, cento e cinquenta e dois mil reais), e R\$ 204.000,00 (duzentos e quatro mil reais), respectivamente. Ressalte-se ainda que, conforme esclarecido nos Despachos da ASJIN (SEI 4381971 e 4344435), referidos recursos foram interpostos tempestivamente.

2.7. Constata-se, portanto, que a matéria em discussão é de alçada da Diretoria Colegiada da ANAC, estando o encaminhamento feito pela ASJIN revestido de amparo legal, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre os recursos apresentados pela interessada.

3. DA ANÁLISE

3.1. Em ambos os recursos, alega a Recorrente, inicialmente, a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, tendo em vista que os fatos que deram azo aos referidos processos se deram entre 2012 e 2014, não tendo havido até o presente momento decisão punitiva terminativa.

3.2. No entanto, conforme amplamente já esclarecido nas decisões de primeira e segunda instâncias, considerando o disposto na Lei nº 9.873 de 1999, especialmente em seu art. 1º, § 1º, e art. 2º, incisos I a IV, bem como os documentos constantes dos autos, não se operou a prescrição quinquenal, tampouco houve paralisação do processo administrativo por tempo superior ao permitido na Lei, não havendo o que se falar também na ocorrência de prescrição intercorrente no presente caso.

3.3. Quanto aos valores de multa aplicados, por sua vez, apresenta a Recorrente seu inconformismo quanto ao agravamento da penalidade, requerendo ao final que seja reconhecida a aplicabilidade do instituto da infração continuada ao presente caso, aplicando-se uma única multa com possível agravante, ou alternativamente, que se fixe a penalidade com base no número de páginas preenchidas de forma incompleta do diário de bordo, considerando critérios de razoabilidade e proporcionalidade.

3.4. Conforme se depreende dos respectivos Relatórios de Fiscalização, bem como das cópias dos Diário de Bordo acostados aos autos, é patente o descumprimento aos normativos elencados nos Autos de Infração nº 4564/2016 e nº 4565/2016, lavrados em 27/07/2016 (SEI 0069471 e 0069779), capitulando sua conduta no art. 302, inciso II, alínea “n”, da Lei nº 7.565/1986 c/c item 5.4 e item 17.4 da Instrução de Aviação Civil - IAC 3151. Senão vejamos:

CBA

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

(...)

*II - infrações imputáveis a aeronautas e aeroviários ou **operadores de aeronaves***

(...)

n) infringir as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo;

IAC 3151, tens 5.4 e 17.4:

5.4 PARTE I – REGISTROS DE VOO

Todo Diário de Bordo deverá conter a Parte I, na qual deverão ser efetuados os registros de voos da aeronave. As seguintes informações deverão ser registradas na Parte I, conforme o ANEXO 4 ou 5 desta IAC:

1. Numeração do Diário de Bordo.

2. Numeração da página do Diário de Bordo (desde o Termo de Abertura até o Termo de Encerramento).

3. Identificação da aeronave.

4. Fabricante, modelo e número de série da aeronave.

5. Categoria de registro da aeronave.

6. Tripulação – nome e código DAC.

7. Data do voo – dia/mês/ano.

8. Local de pouso e decolagem.

9. Horário de pouso e decolagem.

10. Tempo de voo diurno, noturno, IFR (real ou sob capota).

11. Horas de voo por etapa/total.

12. Ciclos parciais e totais de voo (quando aplicável).

13. Número de pousos parciais e totais.

14. Total de combustível para cada etapa de voo.

15. Natureza do voo.

16. Passageiros transportados por etapa (quando aplicável).

17. Carga transportada por etapa (quando aplicável).

18. Local para rubrica do comandante da aeronave.

19. Local para rubrica do mecânico responsável pela liberação da aeronave, de acordo com o RBHA 43.

20. Ocorrências no voo.

(...)

17.4 ANEXOS 4 E 5 - PARTE I – REGISTROS DE VOO – Preencher de acordo com as seguintes orientações:

a) **TRIPULANTE/HORA/RUBRICA** - preencher com o nome e código DAC (João/4530), hora de apresentação (hora local ou zulu conforme melhor aplicável) e rubrica. Quando utilizar a hora zulu acrescentar a letra Z, Ex: 07:00Z;

b) **DIÁRIO DE BORDO NO** - preencher de acordo com o Capítulo 7 – Ex: 001/PTXYZ/02;

c) **DATA** - preencher com a data do voo (dd/mm/aa);

d) **MARCAS/FABR/MOD/NS** - preencher de acordo com os dados do Termo de Abertura;

e) **CAT.REG:** - Preencher com a categoria de registro da aeronave;

f) HORAS CÉLULA ANTERIOR/HORAS CÉLULA NO DIA/HORAS CÉLULA TOTAL: preencher com as horas de célula anterior, no dia e total, respectivamente;

g) TRIPULAÇÃO - preencher com o nome e código DAC dos tripulantes (João / 4530);

h) **TRECHO (DE/PARA)** - preencher com o local de decolagem e pouso, respectivamente, utilizando os designativos aeronáuticos das localidades, de acordo com as normas da ICAO;

i) **HORAS PARTIDA E CORTE** - registrar a hora de partida e de corte dos motores;

j) **HORAS (DEC/POUSO)** - registrar a hora da decolagem e do pouso, devendo ser utilizada a hora ZULU ou LOCAL, conforme melhor aplicável. Quando utilizar a hora zulu acrescentar a letra Z, Ex: 07:00Z;

k) **HORAS (DIU/NOT/IFR-R/IFR-C/TOT)** - preencher com o tempo de voo realizado (diurno ou noturno), e tempo de voo em condições IFR-R (real) e IFR-C (sob capota); conforme aplicável.

O tempo total de voo, na etapa, deverá ser lançado na coluna correspondente a TOT;

l) **COMBUSTÍVEL (COMB-TOTAL)** - preencher com o total de combustível existente antes da decolagem;

m) **Pax/Carga** - preencher com a quantidade de passageiros e a carga transportada naquele trecho;

n) **P/C** - preencher com a quantidade de pouso e ciclos naquela etapa (1/1) – Se aeronave usar somente um ou outro, optar pelo existente;

o) **NAT (natureza do voo)** - preencher de acordo com a natureza do voo e conforme as seguintes siglas:

PV - voo de caráter privado.

FR - voo de fretamento.

TN - voo de treinamento.

TR - voo de traslado da aeronave.

CQ - voo de exame prático (voo cheque ou recheque).

LR - voo de linha regular.

SA - voo de serviço aéreo especializado.

EX - voo de experiência.

AE - autorização especial de voo.

LX - voo de linha não regular.

LS - voo de linha suplementar.

IN - voo de instrução para INSPAC.

p) ASS. CMT. - para cada etapa de voo lançada, é obrigatória a assinatura do comandante da aeronave. Esta assinatura deverá ser realizada antes da tripulação deixar a aeronave naquela etapa;

q) TOTAL - preencher com os totais correspondentes do dia;

r) OCORRÊNCIAS - preencher nos casos previstos no item 5.4 desta IAC. (g. n.)

3.5. Ressalta-se ainda que, a Autuada, enquanto operadora da aeronave PR-SCP, deveria fazer o controle e a verificação do respectivo Diário de Bordo, observando o que estabelece o Capítulo 10 da IAC 3151:

CAPÍTULO 10 – CONTROLE DO DIÁRIO DE BORDO

O controle, o arquivamento e a preservação do Diário de Bordo serão de responsabilidade do operador da aeronave, devendo ser mantido na sua totalidade, em função do seu controle numérico.

3.6. Nesse sentido, conforme as cópias dos Diários de Bordo n.º 10/PR-SCP/12 (SEI 0069471, pág. 09/47) e n.º 11/PR-SCP/14 (SEI 0069779, pág. 06/14), ficou comprovado que a Autuada incorreu na conduta descrita como *permitir que se deixe de efetuar os registros de voo da aeronave, em descumprimento as normas e regulamentos que afetem a disciplina a bordo de aeronave ou a segurança de voo*. Dessa forma, o fato exposto se enquadra ao descrito nos dispositivos acima transcritos.

3.7. É certo que a multa aplicada seguiu o quanto estabelecido na Resolução nº 25/2008, vigente à época dos fatos.

3.8. No entanto, esse entendimento não pode ser descolado da leitura do art. 1º, do mesmo normativo, que estabelece a necessidade de observância, na condução dos processos administrativos, dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e do interesse público.

3.9. Importa repisar que a penalidade tem o papel de trazer o regulado à legalidade e desencorajar sua reincidência, e só é efetiva se aplicada em medida razoável e proporcional à falta cometida. Caso contrário, pode, no limite, inviabilizar a permanência do regulado no mercado.

3.10. Como venho alertando, não há pouco tempo, a previsão de aplicação de penalidades administrativas adstrita tão somente a critérios objetivos de multiplicação das penalidades, sem maiores critérios relacionados, por exemplo, à criticidade por tipo de informação não registrada ou pelo tipo e porte do regulado, podem vir a trazer resultados desarrazoados e afastados da medida adequada e necessária ao atendimento do interesse público pretendido.

3.11. Nesse sentido, é que afirmo a necessidade de previsão de critérios mais amplos para a aplicação de penalidades administrativas no âmbito da Agência, pois, no meu entendimento, esses são de suma importância para que haja a correta adequação entre a sanção final e o objetivo educativo que se pretende atingir – a correção da conduta infracional e o desestímulo ao descumprimento das normas, aproximando-se cada vez mais de uma regulação responsiva.

3.12. Não obstante este entendimento, ainda no caminho de um procedimento sancionatório ideal, foi aprovado recentemente pela Diretoria da Agência, nos termos da Resolução nº 566, de 2020, a aplicação do instituto da infração administrativa de natureza continuada no âmbito da ANAC.

3.13. Fazendo-se, ainda, uma análise do caso concreto quanto à criticidade da infração cometida e à proporcionalidade da sanção, observa-se dos autos que a conduta infracional não caracterizou

incremento de risco à segurança dos voos, tampouco se vislumbrou a obtenção de vantagem pela empresa com a ausência dos registros dessas informações, haja vista não ter sido observada, seja na decisão de primeira ou de segunda instâncias, a presença de circunstâncias agravantes.

3.14. Por outro lado, o caso ora em análise trata de serviço aéreo privado, que não possuía, até então, qualquer antecedente de descumprimento de normas junto à Agência (SEI 0951894).

3.15. No presente caso, portanto, resta evidenciado tratar-se de práticas, por um mesmo regulado, de mais de uma ação ou omissão que configuram infração administrativa de natureza idêntica e apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória, configurando-se, portanto, infração de natureza continuada, segundo o disposto no art. 37-A da Res. 472/2018.

3.16. Além disso, tendo em vista que os fatos se deram na vigência da IAC 3151, e considerando o pedido alternativo da Recorrente, bem como a divergência trazida no âmbito das decisões de primeira e segunda instância, quanto ao critério de individualização da apuração das condutas, tendo a primeira instância considerado as condutas por número de páginas do Diário de Bordo e, a segunda instância, por registro de voos realizados, verifica-se que a infração ora sob análise se amolda a posicionamentos já exarados em decisões semelhantes por essa Diretoria Colegiada (processos nº 00068.500711/2016-71 e 00068.003502/2016-83), que assim decidiu:

"verifica-se que a conduta infracional - relacionada à falha de controle por parte do autuado - guarda maior relação com a quantidade de páginas do Diário de Bordo em que a empresa deixou de fazer a gestão adequada, do que com a quantidade de registros, campos, voos ou documentos, em conformidade com o disposto na Nota Técnica nº 13/2016/SPO (1397766)".

3.17. Feitas essas considerações, e dada a ausência de circunstância agravante e a presença de uma circunstância atenuante, adoto o valor da variável "F" igual a 2,0, em conformidade com o art. 37-B da Resolução 472/2018. Como foram verificadas a gestão inadequada em 46 páginas dos Diários de Bordo, e o patamar médio da tabela constante da Res. nº. 25/2008 é de R\$ 7.000,00, o valor total da multa a ser aplicada, considerados os dois processos em conjunto, é de R\$ 47.476,31 (quarenta e sete mil, quatrocentos e setenta e seis reais e trinta e um centavos).

4. DO VOTO

4.1. Assim sendo, ante todo o exposto e com base no conteúdo dos autos, **VOTO** pelo conhecimento dos Recursos Administrativos apresentados pela empresa **TRÊS CORAÇÕES ALIMENTOS S.A.**, e no mérito, por dar **PROVIMENTO PARCIAL aos RECURSOS**, reformando as decisões de segunda instância no sentido de aplicar multa total no valor de R\$ 47.476,31 (quarenta e sete mil, quatrocentos e setenta e seis reais e trinta e um centavos).

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 05/08/2020, às 13:53, 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 **4585643** e o código CRC **1DF7738D**.