



VOTO

PROCESSO: 00058.522087/2017-62

INTERESSADO: HERINGER TÁXI AÉREO LTDA

RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT

1. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1.1. A Lei nº 11.182/2005, em seu art. 8º, incisos X, XXXV e XLIII combinado com a Lei nº 9.784/1999 estabelece a competência da Agência para regular e fiscalizar as atividades de aviação civil, reprimir infrações à legislação e decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência:

Lei nº 11.182/2005

Art. 8º 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, competindo-lhe:

X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;

XXXV – reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis;

XLIII – decidir, em último grau, sobre as matérias de sua competência;

Lei nº 9.784/1999

Art. 48. A administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

1.2. O Regimento Interno desta Agência, Resolução ANAC nº 381/2016, estabelece como competência da Diretoria da ANAC, conforme art. 9º, XXVIII, julgar, em segunda instância administrativa, os recursos interpostos às sanções de suspensão ou cassação, com ou sem cumulação de sanção pecuniária, aplicadas em Primeira Instância administrativa.

1.3. Complementarmente, adotam-se os ritos processuais estabelecidos na Resolução ANAC nº 472/2018, que em seu art. 46 delimita, também, quando o recurso à Diretoria é cabível:

Resolução nº 472/2018

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).

1.4. Apesar de no caso em tela o valor da multa aplicada ser de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), tem-se que cumulativamente foi aplicada sanção de suspensão do Certificado de Aeronavegabilidade (CA) da aeronave de matrícula PT-LLT, por 60 dias, e na suspensão do Certificado de Operador Aéreo (COA), por 60 dias, da empresa aérea.

2. DO RECURSO APRESENTADO

2.1. Como indicado no Relatório de Diretoria (SEI 4624562), trata-se de processo administrativo originado da lavratura do Auto de Infração (AI) nº 1592/2017 (SEI 0855688) e Relatório de

Fiscalização nº 30/GTFI/GEOP/SFI/2017 (SEI 0855742), no qual é exposta conduta imputada à sociedade empresária Heringer Táxi Aéreo Ltda. por operar a aeronave PT-LLT “*em desacordo com as prescrições dos respectivos certificados*”, uma vez que à época a aeronave estava registrada na categoria TPP (serviços aéreos privados) e teria sido empregada em serviço de transporte aéreo público.

2.2. A decisão de primeira instância foi consignada nos seguintes termos (SEI 3924230):

DECIDO:

– que seja aplicada **MULTA** no valor de **R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais)** como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II à Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, em face da prática de infração capitulada no Art. 302, Inciso I, alínea “c”, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, por ter sido constatado que a autuada utilizou a aeronave de marcas PT-LLT em desacordo com as prescrições do respectivo Certificado de Aeronavegabilidade (CA), pois, estando registrada apenas na categoria TPP foi utilizada no transporte de 2 (dois) passageiros mediante remuneração, no dia 28/03/2017, no trecho Aeroporto Internacional de São Luís - Marechal Cunha Machado (SBSL) / Aeroporto Internacional de Brasília – Presidente Juscelino Kubitschek (SBBR), operação esta caracterizada como Transporte Aéreo Público Não Regular Táxi-Aéreo (TPX).

- que o Certificado de Aeronavegabilidade (CA) da aeronave de marcas PT-LLT seja **SUSPENSO por 60 (sessenta) dias**, a contar da data de trânsito em julgado da decisão da suspensão, de acordo com o art. 35, da Resolução ANAC nº 472/2018 c/c art. 289 da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

- que, após conhecido o trânsito em julgado administrativo, notifique-se a Gerência Técnica de Execução da Ação Fiscal (GTFI/SFI) para as devidas anotações no cadastro do autuado e efetivação da sanção, por intermédio da atualização da tela “SIAC - Aeronave - Pendência” do Sistema Integrado de Informações da Aviação Civil (SACI) com o lançamento do código da situação de aeronavegabilidade “P”, que deve ter seu cumprimento documentado e controlado nestes mesmos autos.

- que o Certificado de Operador Aéreo – COA nº 2002-07-1CJI-02-01 – emitido em favor da empresa HERINGER Táxi Aéreo Ltda, seja **SUSPENSO por 60 (sessenta dias)**, a contar da data de trânsito em julgado da decisão da suspensão, de acordo com o art. 35, da Resolução ANAC Nº 472/2018 c/c art. 289, da Lei Nº 7.565, de 19/12/1986.

- que, após conhecido o trânsito em julgado administrativo, notifique-se a Gerência de Operações de Aviação Geral da Superintendência de Padrões Operacionais – GOAG/SPO para as devidas anotações no cadastro do autuado e efetivação da sanção, que deve ter seu cumprimento documentado e controlado nestes mesmos autos.

- que, finalmente, tendo em vista que o comandante da aeronave lançou dados incorretos no registro do citado voo no Diário de Bordo, bem como que realizou operação TPX utilizando aeronave TPP, seja encaminhada cópia deste processo à GTFI (Gerência Técnica de Execução da Ação Fiscal), para que, caso assim entenda, proceda em tempo hábil à lavratura de novos Autos de Infração, nos termos do art. 20 da Resolução ANAC Nº 472/2018.

2.3. A Primeira Instância realizou análise de admissibilidade do recurso encaminhado à Diretoria Colegiada, documento SEI 4301598.

2.4. Acrescenta-se que a recorrente solicitou a recepção do recurso com efeito suspensivo. Tal pedido foi analisado e afastado quando da análise de admissibilidade, uma vez que o ofício de comunicação da decisão de primeira instância já contemplou o efeito suspensivo “*haja vista ter ali restado expressamente consignado que seus efeitos produzir-se-iam a contar da data do seu trânsito em julgado*” (SEI 4301598).

2.5. Em suas razões para reforma da decisão de Primeira Instância, a requerente, inicialmente, aponta possível violação ao art. 17 da Resolução ANAC nº 472/2018, pois, na ação fiscalizatória que deu origem ao auto de infração em análise, também deu origem ao Auto de Infração nº 1584/2017, contido no processo 00058.522042/2017-98.

2.6. Em sequência, é apontada a possível ocorrência de *bis in idem*, uma vez que a recorrente entende que o objeto tratado no Auto de Infração nº 1592/2017 seria o mesmo objeto do Auto de Infração nº 1584/2017, e que o processo referente a esse último auto já teria sido concluído com o pagamento o pagamento da multa aplicado o desconto de 50% (SEI 00058.522042/2017-98, Despacho 2335665).

2.7. O recurso apresentado segue argumentando que, de fato, o voo fiscalizado teria ocorrido com base na Subparte F, item 91.501, do RBHA 91, com o objetivo de atender aos interesses da empresa, sem ocorrência de cobrança pelo transporte, e ainda, que a punição estabelecida pela Primeira Instância

seria desproporcional aos fatos apurados, visto que a aeronave PT-LLT já teria sido suspensa por três meses para regularização de pendências identificadas.

2.8. A recorrente solicita que, caso administração opte pela aplicação de sanção, que essa seja aplicada penalidade de advertência, alternativamente, seja firmado um Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, ou que seja aplicada somente a penalidade de multa.

2.9. Por fim, a recorrente, em suas alegações apontadas na manifestação SEI 4815589, argumenta que a revisão da Instrução Suplementar 119-004 utilizada na análise de primeira instância não estaria vigente à época dos fatos ocorridos, e que a revisão A, que seria a vigente, não possibilitaria a aplicação de suspensão. Complementa a argumentação, ainda, com a seguinte proposta de TAC:

Foi oportunizado à empresa uma reunião com o Sr. Diretor Ricardo Bisinotto Catanant no dia 20/08/2020, quando frisamos que a empresa passou e está passando por mudanças, ao que está disposta a realizar um Termo de Ajustamento de Conduta, englobando todos os processos administrativos que tramitam nesta agência, de forma que demonstrará seu comprometimento em não mais incorrer nas condutas tipificadas nos processos (mesmo aquelas pendentes de final decisão) e também em realizar o pagamento unificado das cominações pecuniárias, sendo cada uma calculada pelo menor valor possível e mediante parcelamento conforme determina o artigo 56 da resolução 472/2018.

No intuito de se ter por concretizado o compromisso, a empresa também se compromete em realizar a confecção de um Manual de Compliance Aeronáutico, que será disponibilizado à ANAC tão logo estiver pronto e aferido pelos gestores do regulado.

3. DA ANÁLISE

3.1. De início, afasta-se o argumento de violação do art. 17, da Resolução nº 472/2018. Aponta-se que a infração identificada ocorreu em 28/03/2017, portanto em data anterior à edição da Resolução, cuja publicação em DOU ocorreu em 07/06/2018. Em que pese a Resolução nº 25/2008, vigente à época, possuir termos semelhante (art. 10, §2º) ao da Resolução nº 472/2018, esclarece-se que o texto nele contido não impediria a identificação de diversas infrações em uma única ação de fiscalização, como a requerente pretende induzir o entendimento. A norma é clara e trata da ocorrência de múltiplas infrações relacionadas a um mesmo contexto fático ou cuja prova de uma possa influir na prova de outra, sendo que, mesmo se lavrado em um único auto de infração, as eventuais ações punitivas devem ser propostas individualmente para cada infração.

3.2. Quanto à alegada ocorrência de *bis in idem* trazida pela requerente, cumpre-se verificar se a atuação da Agência no presente processo e no processo 00058.522042/2017-98, referente ao Auto de Infração nº 1584/2017, incorreu na repetição punitiva sobre o mesmo fato. Para tanto, buscou-se dados no aludido processo de modo a viabilizar a presente análise.

3.3. O AI nº 1584/2017, foi lavrado em 11/07/2017, e é originário da mesma ação de fiscalização que deu origem ao AI nº 1592/2017. Contudo, verifica-se que os fatos motivadores de cada auto de infração são distintos. Enquanto no primeiro se trata de punição decorrente de utilização pela empresa aérea de aeronave não constante de suas Especificações Operativas, o segundo, que é objeto do presente processo, decorre da utilização de aeronave em desacordo com categoria a qual foi certificada. Assim, observa-se que, apesar de originários de uma mesma ação fiscal, os fatos que deram origem às ações punitivas são diversos. Não deve, pois, prosperar a argumentação apresentada pela recorrente, concordando esta análise com o posicionamento exarado na decisão de primeira instância quanto a este ponto.

3.4. Em sequência, em seus apontamentos recursais, a sociedade empresária evoca a Subparte F, do RBHA 91, item 91.501, e argumenta que o voo indicado pela fiscalização se referiria a “(...) *um Voo de Apresentação não remunerado utilizando a aeronave de matrícula PTLLT* (...)”. Tal argumento também foi apresentado no processo 00058.522042/2017-98, anteriormente mencionado pela recorrente. Faz-se importante buscar aquele processo, pois no “Ofício nº 037/2017 Departamento de Operações”, datado de 28/03/2017 (SEI 0855315), o Diretor de Operações da recorrente indicou que o voo se referiria a um contrato celebrado com o Governo do Estado do Maranhão, destacando-se, aqui, referido trecho:

(...)

Nestes termos, informamos que esta empresa atende ao Contrato nº 01/2015 – GABGOV, Processo nº 0135681/2015-CC, o qual foi celebrado com o Governo do Estado do Maranhão após processo licitatório. Este contrato é atendido através da utilização da aeronave de prefixo PR-VIR, contudo,

devido a mesma estar em manutenção, foi realizado voo com a aeronave PT-LLT registrada como propriedade e operada por esta empresa no RAB.

Diante do exposto, o voo realizado com a aeronave PT-LLT, foi efetivado visando fomentar os negócios desta empresa perante o cliente, conforme o disposto no RBHA 91.501 (b) (7), com as exceções previstas no item (d), não devendo desta forma a obtenção de lucros e/ou remuneração:

(...)

3.5. Fez-se importante buscar as informações destacadas acima, pois elas clarificam a situação alegada pela recorrente, não devendo, no entanto, prosperar a pretendida argumentação. Não cabe aplicação do item destacado no RBHA 91 (atualmente contido no RBAC 91 item 91.501 (b) (7)) para o caso em tela, como intencionado, pois a razão de existência de uma empresa de táxi aéreo é, em si, a prestação do serviço de transporte aéreo, sendo irracional a pretensão de se usar do item 91.501 quando a própria recorrente informa que possuía um contrato de celebração de transporte aéreo e que o voo em apuração teria sido realizado para o atendimento desse contrato.

3.6. Por cautela, buscou-se identificar se o mencionado contrato com o Governo do Estado do Maranhão estaria vigente à época do voo, de forma a se constituir uma relação de prestação de serviço, e verificou-se que, nos termos da publicação ocorrida no Diário Oficial do Estado do Maranhão, Ano XLI, nº 025, caderno Publicações de Terceiros, de 03/02/2017, existia contrato vigente, *in verbis*:

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO

RESENHA DE TERMO ADITIVO. EXTRATO DE ADITIVO DO 3o TERMO ADITIVO AO CONTRATO No 01/2015 - GABGOV. PROCESSO n.o 10966/2017 - SEGOV. CONTRATANTE: SECRE- TARIA DE ESTADO DE GOVERNO - SEGOV/MA, CNPJ no 24.393.108/0001-50, representada por seu Secretário, ANTONIO DE JESUS LEITÃO NUNES, inscrito no CPF/MF sob n.o 409.486.253- 68, CONTRATADA: HERINGER TÁXI AÉREO LTDA., CNPJ No 06.933.485/0001-52, representada por seu bastante procurador Sr. ALOISIO CARNEIRO HERINGER, no CPF/MF sob no 691.971.303- 97. OBJETO: O presente termo aditivo tem por objeto a PRORROGAÇÃO do prazo da vigência e a REPACTUAÇÃO dos preços firmados entre as partes. PRAZO DE VIGÊNCIA: Fica prorrogado o prazo da vigência do Contrato no 01/2015- GABGOV, por mais 6 (seis) meses, com início em 01 de fevereiro de 2017 e término em 31 de julho de 2017. VALOR GLOBAL: R\$ 5.267.250,00 (cinco milhões, duzentos e sessenta e sete mil e duzentos e cinquenta reais). DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: PTRES: 0004; NATUREZA DA DESPESA: 33.90.33; FONTE DO RECURSO: 0101; AÇÃO: 4450; PI: AERONAVE. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL: Lei Estadual no 9.579/2012, Lei Federal no 10.520/2002, Lei Federal no 8.666/1993. DATA DA ASSINATURA: 31/01/2017. São Luís/MA, 31 de janeiro de 2017. ANTONIO DE JESUS LEITÃO NUNES - Secretário de Estado de Governo. (grifo do autor)

3.7. Diante dos documentos identificados no processo mencionado pela empresa recorrente, qual seja 00058.522042/2017-98, e mediante aos fatos identificados da existência, na época da realização do voo, de relação de prestação de serviço com o Governo do Maranhão sob o Contrato nº 01/2015, afasta-se o argumento de utilização do disposto no RBHA 91.501 (b) (7).

3.8. Não deve prosperar, também, a alegação feita pela recorrente de que a IS 119-004 vigente à época não preveria a aplicação de suspensão como punição ao seu descumprimento. Em que pese a decisão mencionar o art. 289 da Lei 7.565/1986 (CBA), tal artigo elenca as providências administrativas que podem ser adotadas pelo regulador. De todo modo, no corpo da decisão, há indicativo do art. 295. Aponta-se que o art. 295 deixa claro que às multas aplicadas podem ser acrescidas de suspensão de qualquer dos certificados ou de autorização ou de permissão, considerando-se a gravidade das infrações. Da mesma forma, tal previsão era presente no art. 60 da Instrução Normativa ANAC nº 8, de 06/06/2008, vigente à época dos fatos aqui analisados. É nítido que a infração contida art. 302, I, c, como é o caso, caracteriza a execução de serviço com violação de norma de segurança dos transportes (art. 299, II), sendo cabível adoção de providência administrativa sancionatória de suspensão.

3.9. Quanto ao pedido de celebração de TAC, verifica-se que esse seria um meio administrativo e extrajudicial de solução para se retornar as ações do ente regulado infrator para a normalidade, buscando assegurar os interesses da sociedade e o cumprimento do direito. Observa-se que a infração contida no presente processo se deu em momento singular, circunscrito em um momento específico, não se identificando, por tanto, justificativa para celebração de um TAC exclusivamente para o processo em tela.

3.10. Ademais, quanto à proposta feita pela empresa de “pagamento unificado das cominações pecuniárias, sendo cada uma calculada pelo menor valor possível e mediante parcelamento” e comprometimento de “confecção de um Manual de Compliance Aeronáutico”, não se identifica nela

ganhos sociais e regulatórios em sua celebração, pois é pressuposto e obrigação essencial de todos prestador de serviço de transporte aéreo público que empreguem apenas aeronaves certificadas para esse tipo de operação, bem como que atendam aos regulamentos vigentes, observando estritamente sua compliance. Assim, não vejo como pertinente a celebração do TAC proposto pela empresa aérea.

3.11. Analisados e superados os argumentos apresentados em recurso, passa-se, em sequência, à análise da penalidade estipulada em primeira instância.

3.12. Em primeiro momento, cumpre se apontar que a decisão de primeira instância se utilizou da Resolução ANAC nº 472/2018 para o estabelecimento das doses punitivas, no entanto, a infração ocorreu no ano de 2017, quando vigia a Resolução nº 25/2008 e Instrução Normativa nº 008/2008. Considerando que tal fato poderia implicar no aumento da punição, oficiou-se a recorrente conforme Ofício nº 9137/2020/ASJIN-ANAC (SEI 4758081), concedendo-lhe prazo para manifestação.

3.13. A interessada se manifestou nos termos dos documentos SEI 4815589 e 4815591, cuja análise foi feita nos itens anteriores.

3.14. Quanto à proporcionalidade auferida na análise de dosimetria, observa-se que no recurso apresentado não foram trazidas circunstâncias atenuantes, tampouco se identificou circunstâncias agravantes, devendo ser adotados os prazo e valores medianos para o caso em tela.

3.15. Nesse sentido, a fim de se atingir os efeitos educativos à empresa aérea, considerando-se os fatos apurados, a ponderação das circunstâncias atenuantes e agravantes, e a exploração de atividade de serviço aéreo com aeronave não certificada para tanto, entendo ser proporcional e razoável a aplicação apenas de sanção pecuniária para empresa aérea, resultando, assim, no valor total de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais).

3.16. Quanto à proposta de suspensão do Certificado de Operador Aéreo (COA) da empresa e do Certificado de Aeronavegabilidade (CA) da aeronave, feita pela primeira instância, tenho que ela se mostra excessiva para o caso em tela, uma vez que, após consulta dos autos, viu-se que a empresa realizou todas as medidas para regularização da aeronave, e, atualmente, quanto à situação desse equipamento, verificou-se que esse está regular perante a Agência. Não se identifica, pois, razão de suspensão punitiva da aeronave ou da empresa.

3.17. Por fim, aponta-se que a existência, nesta Agência, de outros processos administrativos para verificação de descumprimento normativo relacionados à presente empresa é indicativo de que sua gestão pode sofrer de falhas sistêmicas e possível incapacidade de atendimento às normas. Assim, importante alertar à HERINGER TÁXI AÉREO LTDA. que, independentemente, de propostas de TAC e atividades de fiscalização realizadas pela ANAC, a empresa tem o dever e a obrigação de atender aos requisitos regulatórios estabelecidos pela Agência, e deve adotar de maneira ativa e voluntária as boas práticas de segurança operacional e de cumprimento de regras relacionadas às autorizações que detém, sendo isso, inclusive, condição *sine qua non* para sua manutenção.

4. DAS RAZÕES DO VOTO

4.1. Assim sendo, ante todo o exposto e com base no conteúdo dos autos, **VOTO** pelo conhecimento do Recurso Administrativo apresentado pelo HERINGER TÁXI AÉREO LTDA. e no mérito, por **PROVER-LHE PARCIALMENTE**, e pela reforma da decisão em primeira instância, aplicando-se sanção pecuniária total de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), referente à infração identificada.

4.2. Na oportunidade, determino que a SPO, SAR e SFI realizem avaliação conjunta sobre a atual situação operacional e de aeronavegabilidade da empresa Heringer Táxi Aéreo Ltda., ponderando, ainda, de forma global os processos de apuração de descumprimentos normativos em andamento referentes à empresa aérea aqui em comento, com vistas a verificarem se a referida mantém condições adequadas para continuidade de exploração de serviços aéreos.

É como voto.

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor - Relator

Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant**, Diretor, em 11/11/2020, às 09:55, 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 **4944846** e o código CRC **3BEE10D8**.

SEI nº 4944846