



VOTO

PROCESSO: 00058.007386/2015-18

INTERESSADO: AGRIFOR AVIAÇÃO AGRÍCOLA FORMEHL LTDA

RELATOR: ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO

1. DA COMPETÊNCIA

1.1. A Lei nº 11.182/2005, em seu art. 8º, incisos XXI e XLIII, estabelece a competência da Agência para regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária e decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência.

1.2. Adicionalmente, a Resolução nº 472/2018, em seu art. 46, estabelece a competência da Diretoria para deliberar, em última instância administrativa, sobre recursos no âmbito de Processos Administrativos Sancionadores que impliquem multa acima do valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

1.3. Desta forma, resta evidente a competência do Colegiado para analisar e julgar o presente recurso administrativo.

2. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Conforme exposto no relatório^[1], a empresa AGRIFOR AVIAÇÃO AGRÍCOLA FORMEHL LTDA. foi autuada por não ter discriminado, em suas notas fiscais, a matrícula das aeronaves empregadas nos serviços aeroagrícolas prestados, em descumprimento ao art. 22 da Portaria nº 190/GC-5/2001, vigente à época.

2.2. Em segunda instância, a sanção foi mantida^[2] no valor total de R\$ 1.289.000,00 (um milhão e duzentos e oitenta e nove mil reais), pelas 224 infrações configuradas.

2.3. Inicialmente, registro que corroboro das análises emanadas pelas instâncias julgadoras, no que tange ao arcabouço normativo em vigor quando da prática dos atos. Insta mencionar que os autos do processo demonstram pleno atendimento do contraditório e da ampla defesa, bem como da regularidade processual.

2.4. Ressalto, ainda, o entendimento dado pela área técnica^[3], em prudente aplicação do princípio da instrumentalidade, que ensejou a admissibilidade de recurso à Diretoria, por meio de documento enviado em 07/02/2019, ainda que sob pretensão de revisão pela interessada. Deste modo, ratifico a tempestividade do recurso.

2.5. Na defesa apresentada^[4], a requerente alega, em síntese: (i) incompetência da autuante, (ii) ausência de previsão legal da sanção imposta, e (iii) falha no cálculo de dosimetria aplicada.

2.6. Tais alegações foram devidamente refutadas pela Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN, de modo que não se faz necessário replicar as argumentações emanadas por aquela Assessoria.

2.7. Entretanto, resta discorrer sobre o argumento da interessada de que, a partir das infrações cometidas, não se pode apontar inobservância às normas relacionadas à segurança de voo.

2.8. No que diz respeito aos aspectos de segurança de voo, os regulados são submetidos a uma vigilância continuada com requisitos rigorosos que visam à operação mais segura. A fiscalização de operações aéreas e sua verificação quanto ao cumprimento das normas correlatas são garantidas pela conferência de registros como diário de bordo, sistemas de tráfego aéreo, cadernetas de manutenção, fichas de avaliação de pilotos, entre outros.

2.9. Conforme já manifestado por esta Diretoria^[5], em julgados anteriores, o requisito infringido^[6] visava, principalmente, reprimir condutas relacionadas com transporte aéreo clandestino, por meio da rastreabilidade de operações. No entanto, no presente caso, não foram verificados indícios de que a referida empresa tenha operado às margens da regulação, ou aquém dos padrões de segurança operacional.

2.10. Como parte dos esforços empregados por esta Agência na direção de uma regulação mais eficiente, a Portaria nº 190/GC-5, na qual o auto de infração se baseia, foi revogada pela Resolução nº 377/2016. Essa Resolução não trouxe a exigência relativa à discriminação de matrículas de aeronaves em notas fiscais. Isto porque tal requisito se mostrou dispensável, considerando-se a existência de outros instrumentos capazes de apurar práticas irregulares, de maneira mais eficaz. Além disso, esta obrigatoriedade gerava aumento de custos administrativos aos regulados, agregando procedimentos desnecessários.

2.11. Olhando a questão do ponto de vista fiscal e tributário, considerando o disposto no art. 10 do Decreto nº 5.731/2006^[7], o qual traz que, em sua atuação, a ANAC visará zelar para que as empresas de prestação de serviços mantenham regularidade com suas obrigações fiscais e previdenciárias, insta mencionar que tal regularidade é verificada no processo para exploração de serviços aéreos públicos.

Art. 10. Na regulação dos serviços aéreos, a atuação da ANAC visará especialmente a:

IV - zelar para que as empresas de prestação de serviços mantenham regularidade com suas obrigações fiscais e previdenciárias (...)

2.12. Cabe esclarecer que cumpre com o disposto no Decreto tão somente a verificação de documentos comprobatórios da regularidade emitidos pelos órgãos competentes, e, apesar de tal previsão, não se deve induzir que esta Agência realize análise acerca do atendimento de obrigações fiscais e tributárias.

2.13. Nesse diapasão, entende-se que notas fiscais são documentos relacionados com a verificação contábil, financeira e tributária de uma empresa, em seara apartada da segurança de voo e da regulação do serviço aeroagrícola. Tanto que a infração em tela, cometida pela Agrifor, não foi impeditiva para renovação da outorga de autorização de exploração de serviço aéreo público especializado, na atividade aeroagrícola, no ano de 2015^[8], tampouco no ano de 2020^[9], por esta Agência.

2.14. Sobre o processo administrativo sancionador e a atuação do regulado, passo às seguintes ponderações.

2.15. Inicialmente, é necessário pontuar que esta agência reguladora deverá observar, em suas atividades, a devida adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela necessária ao atendimento do interesse público, como disposto na Lei das Agências^[10], em especial o que dispõe seu art. 4º.

2.16. Verifica-se, assim, um alinhamento com os ditames consagrados pelo Direito Administrativo pátrio e notadamente aplicados por esta Agência em sua atuação.

2.17. Conforme já exarado por esta Diretoria^[11], o *enforcement* tem por objetivo principal trazer o regulado para a legalidade e desencorajar sua reincidência. No presente caso, é possível concluir pela seu atingimento, uma vez que não houve processos sancionadores desta natureza em desfavor da Agrifor.

2.18. Resta discorrer, ainda, sobre a oportunidade fiscalizatória da qual resultou a lavratura de auto de infração e posterior aplicação de sanção pecuniária. Considerando a natureza de inspeções realizadas em empresas aeroagrícolas e a periodicidade com que elas ocorrem, é possível afirmar que a constatação de uma determinada infração pode resultar em uma única não conformidade, ou em centenas delas, a depender do período analisado, de modo que a prática reiterada de uma mesma ação poderia culminar em multas extremamente elevadas devido a mera sazonalidade da fiscalização.

2.19. Conforme assumido pela própria interessada, a infração se deve a erro do setor de contabilidade da empresa, representando falha em sua administração. Na análise detida dos documentos processuais, não foi verificada conduta sistemática da Agrifor que pudesse caracterizar dolo ou má-fé. Tampouco que tal conduta tenha resultado em vantagens para si ou terceiros, caracterizando-se como uma deficiência em sua gestão.

2.20. Entretanto, não há que se falar de escusa da responsabilidade como um todo, de modo que houve falta com o dever de conhecimento em relação às normas que regem a natureza da atividade exercida.

2.21. Assim, entendo não ser possível afastar a incidência de sanção sobre a Agrifor, decorrente da ausência de discriminação de matrícula de aeronave em suas notas fiscais.

2.22. Porém, entendo, que a aplicação de multa no montante inicialmente proposto é excessiva ao intento que a punição administrativa possui. Ao se verificar o valor total dos serviços discriminados nas notas fiscais constantes dos autos, e deduzidos os custos operacionais e tributos, pode-se perceber como a sanção pecuniária destoa do porte da empresa, colocando em risco até mesmo a continuidade de suas atividades.

2.23. Assim, consideradas todas as questões debatidas, julgo ser adequada a aplicação de multa única ao caso concreto, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), equivalente ao patamar médio da infração, constante da Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução nº 25/2008.

3. DA CONCLUSÃO

3.1. Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento do Recurso Administrativo apresentado pela AGRIFOR AVIAÇÃO AGRÍCOLA FORMEHL LTDA., para, no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO, reformando a decisão de segunda instância, no sentido de aplicar multa única no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

ROGÉRIO BENEVIDES CARVALHO

Diretor

[1] Relatório DIR/RBC – SEI 5859945

[2] Decisão 2ª Instância – SEI 2128165

[3] Despacho Decisório 18 – SEI 5601678

[4] SEI 2686885; 4538966; 4558138; 4658296

[5] Voto DIR/TP – SEI 4407664

[6] Art. 22 da Portaria nº 190/GC-5, de 20 de Março de 2001

[7] Decreto nº 5.731, de 20 de Março de 2006, Dispõe sobre a instalação, a estrutura organizacional da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC e aprova o seu regulamento.

[8] Decisão nº 110, de 16 de Setembro de 2015 – Processo 00058.081695/2014-61

[9] Decisão nº 140, de 5 de Agosto de 2020 – SEI 4614876



Documento assinado eletronicamente por **Rogério Benevides Carvalho, Diretor**, em 29/06/2021, às 17:09, 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 **5891136** e o código CRC **926A1341**.
