

VOTO

PROCESSO: 00066.507356/2016-81

INTERESSADO: JBS S/A

RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT

1. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

1.1. 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).

1.2. 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).

1.3. 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.

1.4. 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)

1.5. 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)

1.6. Trata-se de recurso interposto em face da Decisões de Segunda Instância (SEI 4106864), por meio da qual foi agravada a multa aplicada 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\$ 2.867.000,00 (dois milhões e oitocentos e sessenta e sete mil reais)**. Ressalte-se ainda que, conforme esclarecido no Despacho da ASJIN (SEI 4720777), referido recurso foi interposto tempestivamente.

1.7. Consta-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.

2. DA ANÁLISE

Preliminar - Decisão monocrática

2.1. Em seu recurso, alega a Recorrente, em preliminar, a ocorrência de nulidade da Decisão de Segunda Instância, tendo em vista entender que a referida decisão deveria seguir o rito colegiado previsto no art. 43, da Resolução 472/2018, e não ter sido julgada por decisão monocrática nos termos do art. 42, do mesmo normativo, como ocorreu.

2.2. A esse respeito, deve-se esclarecer que não prospera o argumento de que o presente processo não se enquadraria em nenhuma das hipóteses possíveis e previstas no art. 42 da Resolução ANAC 472/2018, vez que flagrante a incidência da hipótese prevista no inciso I do art. 42 supra citado, a saber:

Art. 42. Cabe decisão monocrática na incidência de ao menos um dos seguintes casos, de forma independente:

I - se a decisão recorrida resultou exclusivamente em aplicação de multa em valor igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), independentemente do número de multas tratadas no processo;

2.3. No presente caso, em que pese o valor total resultante do somatório das multas aplicadas, cumpre considerar que a decisão de primeira instância havia aplicado multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) para cada um dos 359 voos irregulares.

2.4. Tanto a Primeira como a Segunda instância, em suas peças decisórias, individualizaram cada uma das 359 (trezentos e cinquenta e nove) multas, fazendo questão de deixar claro os valores de cada multa.

2.5. Note-se que a letra da norma é expressa em definir o rito "independentemente do número de multas tratadas no processo". Significa dizer que é indiferente ser 1 (uma) ou, por exemplo, 100 (cem), tratadas no processo abaixo do valor definido no normativo.

2.6. Ressalte-se que o §2º, do art. 32, da já citada norma, estabelece que ***as decisões que cominarem sanções deverão discriminar a prática de cada uma das infrações cometidas.***

2.7. Isto posto, materializada está a hipótese de aplicabilidade da decisão monocrática no presente caso, de forma que não se identificou vício algum na tomada de decisão sob tal rito.

2.8. Acerca do requerimento para sustentação oral não ter sido acatado e "*nem sequer motivada sua denegação*", veja que em sede de preliminares no Parecer nº 170/2020/JULG ASJIN/ASJIN, mais especificamente no item 110, o tema é abordado e a solicitação é afastada com a devida motivação explicitada.

2.9. Não obstante, tal solicitação pode ser feita nos termos do §4º, do art. 19, da IN nº 166, de 2020, para manifestação oral durante o julgamento dos autos, em Reunião Deliberativa de Diretoria.

Da alegação de nulidade do Auto de Infração

2.10. A Recorrente apresenta alegação de nulidade do Auto de Infração, fazendo menção ao inciso IV do art. 18 da Resolução ANAC nº 472/2018, que em síntese expõe que o auto de infração deverá conter a descrição objetiva do fato ou do ato constitutivo da infração objeto de apuração.

2.11. Nesse sentido, afirma que o que subsidiou a lavratura do Auto de Infração nº 005657/2016 foi a Vistoria Técnica Especial (VTE) na aeronave PR JMB, realizada nos dias 25 e 26 de Julho de 2016, como consta no Ofício nº 835/2016/GGCP/SAR, que tratou do resultado da referida vistoria.

2.12. Acrescenta que causa espécie a constância somente da informação no resultado da VTE de uma possível irregularidade a respeito da AD 2011-0150, informando que a mesma foi sanada na forma do item 2 do mesmo ofício.

2.13. Importante esclarecer que ao contrário do que tenta fazer crer a Recorrente, o documento que descreve as circunstâncias em que foram constatadas possíveis violações à legislação de aviação civil, com o objetivo de instruir o Processo Administrativo Sancionador - PAS, com os elementos necessários à decisão,

descrevendo a ação fiscalizatória e dando o devido suporte à lavratura do auto de infração é o **Relatório de Fiscalização nº 002390/2016** (SEI 0268901) com seus respectivos anexos.

2.14. Conforme se depreende da Ata de Reunião (SEI 0362208) realizada com representantes da interessada, restou confirmada a disponibilização de vistas dos presentes autos à Recorrente, restando clara a sua ciência em relação a documentação constante dos autos.

2.15. Com relação à alegação de que no Ofício nº 835/2016/GGCP/SAR não constam descritas as irregularidades apontadas no AI nº 005657/2016, conforme já esclarecido na decisão de segunda instância, o referido Ofício se destinava a informar o resultado da Vistoria Técnica Especial realizada na aeronave PR-JMB. Não guardando, o referido ofício, correlação direta com o Auto de Infração em discussão nos presentes autos.

2.16. Importante destacar que tal vistoria tem como objetivo a verificação de requisitos de aeronavegabilidade para avaliar se a aeronave está conforme com seu projeto de tipo e se apresenta condições de operações seguras para continuar a ser operada ou se não conformidades presentes no momento da vistoria precisam ser corrigidas para permitir a continuidade das operações da aeronave, ou seja, para operações futuras.

2.17. Desta forma, as irregularidades descritas no AI nº 005657/2016 não precisariam constar do Ofício que informa o resultado da vistoria, visto que a autuação trata de operações irregulares realizadas com a aeronave em datas anteriores ao período de realização da vistoria da aeronave.

2.18. Acrescenta-se que o fato das não conformidades referentes à operação da aeronave PR-JMB em descumprimento com diretrizes de aeronavegabilidade não estarem descritas no referido Ofício, por não se mostrarem mais presentes no momento de realização da vistoria, não anula o fato de que as mesmas foram constatadas pela fiscalização por meio da análise dos registros de manutenção e operação da aeronave, prevalecendo portanto a autuação realizada.

2.19. Ademais, deve ser destacado o fato de que o Auto de Infração aponta a data de todas as irregularidades/operações. Portanto, a interessada pôde plenamente verificar em quais datas as irregularidades ocorreram.

2.20. Com relação à alegação da Recorrida de que o item 2.2 da Decisão de Primeira Instância consta a menção de tratar de não cumprimento de "requisitos de **uma** Diretriz de Aeronavegabilidade", a decisão de Segunda Instância já se pronunciou pontualmente sobre a questão, esclarecendo que de fato, o item mencionado contém o texto descrito pela interessada, porém não restou caracterizado qualquer prejuízo em função do referido item, visto que tanto o Auto de Infração quanto a motivação de toda a decisão é clara quando expõe todas as quatro diretrizes de aeronavegabilidade que foram descumpridas.

2.21. Assim, verifica-se que o Auto de Infração nº 005657/2016 atende aos requisitos estabelecidos no art. 18 da Resolução ANAC nº 472/2018, uma vez que identifica os fatos com os todos os dados pertinentes, bem como a correta motivação da autuação, não tendo havido qualquer prejuízo à defesa da interessada, motivo pelo qual não há que se falar em nulidade da referida autuação.

Da alegação de não cabimento do reformatio in pejus

2.22. A Recorrente apresenta, ainda, manifestação contrária ao agravamento da sanção realizado pela Decisão de Segunda Instância. Para tanto, afirma que no âmbito do Direito Brasileiro, o instituto da *reformatio in pejus*, vocábulo latino que trazendo ao nosso vernáculo quer dizer: reforma para piorar, é extremamente vedado na operacionalidade do processo penal e do processo civil.

2.23. Visando fundamentar sua alegação, apresenta o disposto no art. 65, da Lei nº 9.784/99, que dispõe:

Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.

2.24. No entanto, como é cediço, o referido dispositivo legal não se aplica ao caso ora em discussão, pois a decisão ora recorrida não se deu em análise de Pedido de Revisão previsto no dispositivo acima citado.

2.25. Diferente do alegado pela recorrente, no caso de recurso administrativo, o art. 64, do mesmo diploma legal, estabelece que o órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida. Além disso, dispõe o parágrafo único do referido artigo que se decorrer gravame à situação do recorrente, deverá este ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

2.26. No presente caso, conforme documentação acostada aos autos, após verificada a possibilidade de agravamento da sanção (SEI 3658272), foi concedido novo prazo para manifestação da autuada (SEI 3776326), em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 64, da Lei nº 9.784/99, e no art. 44, §3º, da Resolução ANAC nº 472/2018.

2.27. Dessa forma, portanto, não se sustenta a alegação do autuado quanto ao agravamento da sanção formalizado pela decisão recorrida.

Das alegações em face da Diretrizes de Aeronavegabilidade

2.28. Apresenta, também, a interessada alegações no sentido de que a sanção imposta seria irrazoável e desproporcional, bem como que as DAs em destaque no Auto de Infração seriam de baixa relevância no contexto da manutenção aeronáutica.

2.29. Tal questão foi devidamente enfrentada na decisão recorrida, conforme itens 113.1 a 113.8 do Parecer 170/2020 que, adicionalmente explica em detalhes nos itens 113.35 a 113.41 cada uma das diretrizes de aeronavegabilidade descumpridas e afasta todas as alegações relacionadas à relevância e criticidade das infrações constatadas.

2.30. Em resumo, aponta a decisão recorrida que com relação à AD nº 2011-0150, se a condição prevista na diretriz não for detectada e corrigida, pode levar a uma falha do profundor que pode reduzir a manobrabilidade do helicóptero durante o voo; na AD nº 2012-0195-E e na AD nº 2013-0225-E é previsto que se as condições previstas nas diretrizes não forem detectadas e corrigidas, podem levar a falha da função do rotor de cauda, resultando em perda de controle do helicóptero; e ainda na AD nº 2015-0227 é previsto que se a condição prevista na diretriz não for corrigida, pode levar a mais ocorrências de separação do forro inferior da cabine em voo, possivelmente resultando em dano ou perda de controle do helicóptero.

2.31. Por outro lado, verifica-se, também, que as inspeções requeridas não são triviais como tenta fazer parecer a Recorrente. No caso da DA 2011-0150 é uma inspeção visual, mas que requer uma lupa e acesso a parte superior do profundor. No caso da DA de emergência 2012-0195E o próprio boletim de serviço citado na DA (BT 109S-48) estima o trabalho em 15 minutos para a inspeção em questão, o que seria relevante considerando o tempo de uma inspeção de pré-voo. A DA de emergência 2013-0255 requer uma inspeção única, logo a alegação de que ela era repetida é equivocada já que o correto seria a troca das porcas. Além disso, a inspeção necessita de um endoscópio segundo o boletim de serviço citado na DA - BT 109S-055. Por fim, a DA 2015-0227 não é apenas uma instrução, mas sim uma limitação operacional que deve ser obedecida para evitar a condição insegura.

2.32. Conforme restou devidamente demonstrados nos autos, e em consonância com o disposto no item 39.5 do RBAC 39, as Diretrizes de Aeronavegabilidade - DAs são emitidas sempre que exista uma condição insegura em um produto e seja provável que essa condição insegura exista ou se manifeste em outros produtos do mesmo projeto de tipo. Transcreve-se:

RBAC 39

(...)

39.5 Condições para que a ANAC emita uma Diretriz de Aeronavegabilidade

A ANAC emitirá uma Diretriz de Aeronavegabilidade para um produto quando a própria ANAC constatar que:

(a) exista uma condição insegura nesse produto; e

(b) seja provável que essa condição insegura exista ou se manifeste em outros produtos que tenham o mesmo projeto de tipo.

(...)

39.11 Ações exigidas por uma Diretriz de Aeronavegabilidade

Diretrizes de Aeronavegabilidade especificam inspeções e/ou modificações que devem ser feitas, condições e/ou limitações que devem ser observadas e quaisquer outras ações necessárias para resolver uma condição insegura.

39.13-I Objetivo de uma Diretriz de Aeronavegabilidade

Diretriz de Aeronavegabilidade é o documento emitido ou adotado pela ANAC que contém ações de segurança operacional a serem executadas em um produto aeronáutico com o objetivo de restaurar o nível aceitável de segurança operacional, quando evidências demonstram que este nível aceitável possa estar comprometido.
(...)

2.33. Uma condição insegura é definida da seguinte forma segundo a IS 39-001A:

***“4.3 Condição insegura:** Uma condição insegura existe se há evidência constatada da experiência em serviço, análises ou testes que mostrem que:*

a) Um evento pode ocorrer que possa resultar em fatalidades, geralmente com a perda da aeronave, ou redução da capacidade da aeronave ou na habilidade da tripulação em lidar em condições operacionais adversas:

I- Uma grande redução nas margens de segurança ou na capacidade funcional, ou

II- Esforço físico ou carga de trabalho excessiva que dificulte a tripulação de voo em desempenhar suas funções adequadamente, ou

III- Danos sérios ou fatais a um ou mais ocupantes a menos que se evidencie que a probabilidade da ocorrência deste evento esteja limitada de acordo com os requisitos de aeronavegabilidade aplicáveis.

b) Há um risco inaceitável de lesão séria ou fatal a outras pessoas que não os passageiros ou tripulantes, ou

c) Os dispositivos de projeto destinados a minimizar os efeitos de um acidente sem vítimas fatais não desempenhe adequadamente suas funções.” (grifos nossos)

2.34. Diante da relevância de seu cumprimento, que o RBAC 39 previu, em seus itens 39.7 e 39.9, que a inobservância de Diretrizes de Aeronavegabilidade poderá caracterizar infração, a cada vez que a aeronave é operada ou o produto é utilizado, sendo passível de multa, suspensão ou cassação do certificado de aeronavegabilidade de sua aeronave, entre outras penalidades cabíveis. Senão vejamos:

39.7 Efeitos legais decorrentes do não cumprimento de uma Diretriz de Aeronavegabilidade

Qualquer pessoa que opere um produto que não cumpre com os requisitos de uma Diretriz de Aeronavegabilidade está infringindo o disposto nesta seção e estará sujeita a multa, suspensão ou cassação do certificado de aeronavegabilidade de sua aeronave, entre outras penalidades cabíveis.

39.9 Consequência de reiteradamente operar uma aeronave ou utilizar um produto que não cumpre uma Diretriz de Aeronavegabilidade

Se os requisitos de uma Diretriz de Aeronavegabilidade não forem cumpridos, a seção 39.7 será infringida a cada vez que a aeronave é operada ou o produto é utilizado.”

2.35. Desta forma, também, deve-se esclarecer que a sanção aplicada não configura a ocorrência de *bis in idem*, como alega a interessada, visto que foi aplicada uma sanção para cada irregularidade identificada, ou seja, uma multa correspondente a cada um dos 359 voos para os quais foi identificada alguma irregularidade, a teor do disposto no item 39.9 do RBAC 39.

2.36. Quanto à informação de que os procedimentos eram realizados nas inspeções pré e pós-voo (pag 17 do SEI 4684052), cumpre considerar o quanto esclarecido no Relatório de Fiscalização nº 02390/2016 que expõe:

Quanto à necessidade de registros, o RBHA 91 e o RBAC 43 são claros de sua obrigatoriedade, de forma que o registro de manutenção é parte de sua realização, e **uma ação de manutenção não pode ser considerada realizada sem que o registro tenha sido efetuado**. Mais ainda, o RBHA 91 proíbe a operação de aeronave que tenha sofrido manutenção sem que o registro correspondente de aprovação para retorno ao serviço tenha sido efetuado (...).

2.37. De fato, o RBAC 43.5 exige o correto registro de qualquer manutenção, manutenção preventiva, reconstrução e alteração. O cumprimento de DAs é uma tarefa de manutenção e como tal deve ser registrada. Tal requisito se aplica mesmo que o cumprimento da DA seja simples o suficiente para ser feito pelo piloto. Registre-se, entretanto, que além de necessitar de registro, o cumprimento de DA por parte de pilotos só passou a ser previsto na emenda 3 do RBAC 43 que entrou em vigor em maio de 2019 muito após os eventos descritos neste auto.

2.38. Outro fato que vai de encontro ao argumento da defesa é que a aeronave sofreu manutenção em momentos em que certas DAs deveriam ser cumpridas e mesmo assim não há registro de cumprimento. Por exemplo, no dia 17.10.2012 (ver página 82 da Caderneta de Célula Nº 01/PR-JMB/10, SEI 0265467) a aeronave registrou cumprimento das DAs 2012-0195-E e 2012-0208, mas não em relação a 2011-0150, que também já estava com tempo de cumprimento expirado (TSN 462.49

enquanto a DA 2011-0150 deveria ser cumprida em até TSN 454 segundo o relatório de inspeção SEI 0268901). Note-se que só há registro de cumprimento desta DA na manutenção seguinte, com TBN 646.9, quando foi feita a IAM.2.

2.39. Portanto, a fiscalização esclarece e demonstra que é previsto na legislação que não pode ocorrer a operação da aeronave após a execução de atividades de manutenção a menos que as anotações requeridas tenham sido feitas nos registros de manutenção. Assim, a empresa declarar que as tarefas eram realizadas, mas não apresentar os devidos registros com tais comprovações não é suficiente para afastar os atos tidos como infracionais reportados pela fiscalização.

Do pleito de prova testemunhal

2.40. Nessa trilha, também, é que se afasta o pleito de oitiva de testemunhas, formulado apenas na esfera recursal. Conforme restou esclarecido acima, o RBHA 91 e o RBAC 43 são claros quanto a obrigatoriedade no registro de manutenção, sendo esse parte da sua realização, e **uma ação de manutenção não pode ser considerada realizada sem que o registro tenha sido efetuado.**

2.41. Por sua vez, conforme já exposto na decisão recorrida, o art. 292, § 2º, do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7565/86), estabelece que o procedimento para apuração e constituição das infrações às normas previstas naquele Código e em normas regulamentares é sumário.

2.42. Importante, ainda, observar que o inciso III, do art. 3º, da Lei nº 9.784/1999, estabelece que o interessado pode *formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente.*

2.43. Assim, em sendo o procedimento sumário, e tendo a infração e/ou conclusão da Administração fulcro em elementos documentais, não há que se falar em realização de oitiva testemunhal.

Do alegado não cabimento de multiplicidade de sanção e do princípio da razoabilidade

2.44. Alega ainda a Recorrente, não ser cabível a multiplicidade de sanção nos casos de infração continuada, bem como requer, ainda, a observância do princípio da razoabilidade.

2.45. Conforme já esclarecido acima, e vastamente demonstrado nos autos, de acordo com o RBAC 39 a infração ocorre a cada vez que a aeronave é operada e cada operação é corresponde à realização de um voo. Assim, as operações irregulares são contabilizadas em função do número de vezes que a aeronave foi operada descumprindo o estabelecido em uma (ou mais) Diretriz de Aeronavegabilidade.

2.46. Por sua vez, é importante ressaltar que a decisão ora recorrida foi proferida em 12/03/2020, quando o instituto da infração continuada ainda não possuía aplicabilidade nos processos administrativos sancionadores desta Agência, uma vez que não se achava previsto nas normas correspondentes deste ente público.

2.47. Posteriormente, em 12/06/2020, foi publicada a Resolução ANAC nº 566 que alterou a Resolução ANAC nº 472/2018 e regulamentou a infração administrativa de natureza continuada estabelecendo o conceito e regras de aplicabilidade. Estabelece ainda o art. 2º do citado normativo que a vigência das alterações vigorariam a partir de 01/07/2020 e que a inovação "*terá aplicabilidade imediata a todos os processos administrativos sancionadores em que não tenha ocorrido o trânsito em julgado administrativo, na forma do art. 49 da Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018*", de forma que o presente caso, de fato, enquadra-se no conceito do art. 37-A, da Res. 472/2018 (incluído pela citada Res. 566/2020).

2.48. Antes, porém, faz-se necessário avaliar a correta aplicação das atenuantes e agravantes estabelecidas na decisão recorrida.

Da aplicação de Agravante por exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo.

2.49. Conforme se depreende da própria fundamentação da aplicação da penalidade, em especial nos itens 39.7 e 39.9, do RBAC 39, verifica-se que já se inclui no próprio tipo infracional a operação de aeronave que não cumpre os requisitos de uma Diretriz de Aeronavegabilidade.

2.50. A infração apurada no presente feito, se consubstancia em sua essência na operação de aeronave sem que ações mandatórias estabelecidas por Diretrizes de Aeronavegabilidade (DAs) tivessem sido realizadas nos prazos estabelecidos pelas mesmas.

2.51. Nesse sentido, a decisão de primeira instância, proferida nos autos (SEI 3196963) embora tenha ressaltado a relevância do cumprimento das referidas DAs, apontou pela inexistência de qualquer elemento que configurasse a hipótese de caracterização de circunstâncias agravantes ao presente caso.

2.52. Por sua vez, a Decisão em Segunda instância optou por agravar a pena, considerando em síntese, que a situação de a autuada ter operado a aeronave em descumprimento às DAs teria exposto a risco a integridade física de pessoas ou a segurança de voo enquadrando-a no inciso IV do Art. 36 da Resolução 472/2018.

2.53. Considero que a aplicação de tal agravante na infração imputada, operar em descumprimento a ações mandatórias requeridas por Diretriz de Aeronavegabilidade, merece uma análise dedicada por parte desta Diretoria.

2.54. Logo, a existência de uma condição insegura é condição necessária para a emissão de uma DA. Daí surge a questão de se seria o caso de aplicação da Súmula Administrativa nº 002/2019, que dispõe:

Não cabe a aplicação de agravante quando a circunstância for inerente à prática infracional.

2.55. Essa linha de raciocínio pode direcionar o julgador a duas conclusões extremas diferentes: ou para este tipo de infração nunca se aplica tal agravante, ou ele sempre se aplica.

2.56. Entendo que é possível pacificar este entendimento. Apesar de uma Diretriz de Aeronavegabilidade somente ser emitida quando existe uma “condição insegura”, o seu não cumprimento não indica necessariamente que a operação foi realizada na condição insegura motivadora da DA. Para ilustrar este conceito é necessário estudar o caso concreto em discussão.

2.57. Começamos com a DA 2011-0150, esta diretriz de aeronavegabilidade foi emitida pela autoridade de aviação civil do estado de projeto (EASA) para evitar a fratura do profundor que por sua vez pode levar a uma redução da manobrabilidade do helicóptero. Essa é a condição insegura definida pela DA (SEI 0265254). Para evitar tal condição insegura, a DA estabelece, como solução temporária, inspeções repetitivas da superfície do profundor e, caso trincas sejam encontradas, ações corretivas.

2.58. Ora, no caso em questão, o operador não seguiu o tempo correto para tais inspeções repetitivas. Tal fato é grave já que representa um risco e não deve ser ignorado. Entretanto, não necessariamente seu helicóptero continha tais trincas. De fato, em todas as vezes que tal inspeção foi realizada (ver relatório de fiscalização SEI 0268901) a observação na caderneta sempre foi (ver, por exemplo, página 100 da Caderneta de Célula No 01/PR-JMB/10, SEI 0265501):

Cumprido AD 2011-0150 / BT 109S-44 (Inspection Elevator upper Skin), Aplicado Parte I, não encontrado (sic) nenhuma trinca nas áreas descritas pelo boletim, sendo necessário inspecionar a cada 50 horas.

2.59. É importante reforçar que o fato de tais inspeções não terem achado as trincas não pode ser usado para descaracterizar a infração. Como as inspeções não foram feitas nos intervalos adequados elas poderiam se desenvolver e ter gerado a condição insegura. Sendo assim, considero que a devida sanção aplica-se à infração, mas sem o agravante definido no inciso IV, do §2º, do Art. 36 da Resolução 472/2018.

2.60. O mesmo raciocínio pode ser aplicado às outras DA destes autos. Passando para a DA de emergência 2012-0195E, a condição insegura neste caso é um afrouxamento de porcas de travamento devido a falta ou dano aos arames de freio de tais porcas. Tal condição pode levar a uma falha do rotor de cauda com consequente perda de controle do helicóptero. Para evitar tais eventos, a DA estabelece uma inspeção inicial e inspeções periódicas repetitivas até uma ação corretiva final com data limite para execução.

2.61. Os registros das inspeções sempre indicaram que os arames de freio (Lockwires) estavam instalados corretamente e sem qualquer anomalia (ver, por exemplo, página 101 da Caderneta de Célula Nº 01/PR-JMB/10, SEI 0265467):

Cumprido AD 2012-0195-E / BT 109S-48 (Tail Rotor duplex bearing ring nut P/N 109-0130-97-101 OR P/N 109-0130-103 inspection), Aplicado Parte I – Verificado que os dois freios estão instalados corretamente e sem nenhuma anomalia.

2.62. O registro da ação final da DA (página 101 da Caderneta de Célula No 01/PR-JMB/10, SEI 0265472) não inclui a informação se os arames de freio estavam ou não danificados. Sendo assim, não há como comprovar uma operação em uma condição insegura. Sendo assim, similar ao caso anterior, este Diretor considera aplicável a infração sem o agravante definido no inciso IV, do §2º, do Art. 36 da Resolução 472/2018.

2.63. O caso da DA de Emergência 2013-0225E é análogo. A DA pede a inspeção de determinadas porcas buscando por trincas e a sua substituição imediata ou, se nenhuma trinca for encontrada, em certo intervalo de tempo (ver SEI 0265257). Os registros na página 86 da Caderneta de Célula No 01/PR-JMB/10, SEI 0265472 informam nenhuma trinca na primeira inspeção e não discute a situação das porcas na data da sua substituição. Sendo assim, considero que não há

elementos para aplicar o agravante definido no inciso IV, do §2º, do Art. 36, da Resolução 472/2018. A infração, entretanto, é clara e sua sanção necessária já que tal trinca poderia ter se desenvolvido e causado a condição insegura prevista nesta DA.

2.64. Por fim, a DA 2015-0227 requer apenas uma ação de atualização do Manual de Voo do Helicóptero. Essa atualização inclui uma limitação para não voar com a porta aberta ou removida, ou limitar a velocidade e operações nestes casos, a depender de qual parte específica está instalada no helicóptero. Tal limitação tem por objetivo evitar que uma parte do forro se solte e atinja o rotor principal que é a condição insegura da DA. Tal mudança do Manual de Voo foi realizada após o prazo o que implica em aplicação de sanção já que é a única forma de registrar que os pilotos tinham conhecimento de tal limitação. Entretanto, como não há provas de que o helicóptero foi operado de forma a violar tal limitação, entendo que não cabe o agravante definido no inciso IV, do §2º, do Art. 36 da Resolução 472/2018.

2.65. Os casos acima ilustram como o agravante em questão pode ser usado para o caso de operações sem o cumprimento das DAs. Este Diretor reconhece que há limitações nesta proposta, sendo a principal a potencial dificuldade em se aplicar o agravante em alguns casos. Entretanto, considero que, para o presente caso, analisando-se cada uma das Diretrizes de Aeronavegabilidade, bem como a documentação acostada aos autos, a não aplicação da agravante é a solução mais adequada.

Da aplicação de atenuante (inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018)

2.66. Para a aplicação da atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018, já estabelecida na Decisão de Segunda Instância, dado que o modelo de cálculo de infração continuada é por função exponencial, ou seja, a multa deve ser calculada para todo o conjunto práticas infracionais, neste caso, considera-se a atenuante para o cômputo da variável “f”, aplicando-se o mesmo entendimento já aprovado anteriormente pela Diretoria, nos autos do processo nº 00068.500710/2016-26 (Voto 4313761).

Conclusão

2.67. Conforme se depreende dos respectivos Relatórios de Fiscalização, bem como da documentação acostada aos autos, resta patente o cometimento das infrações identificadas no Auto de Infração nº 005657/2016, pela prática de operação de aeronave que não cumpre com os requisitos de Diretrizes de Aeronavegabilidade, em 359 voos, capituladas na alínea “n” do inciso II do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA) c/c itens 39.3-I, 39.5-I, 39.7 e 39.9 do RBAC 39.

2.68. No entanto, aplicando-se ao presente caso o instituto da infração continuada, regulamentado no âmbito da Agência pela Resolução nº 566, de 2020, e dada a ausência de circunstâncias agravantes 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 359 voos, e o patamar médio da tabela constante da Res. nº. 25/2008 é de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), o valor total da multa a ser aplicada é de R\$ 132.631,07 (cento e trinta e dois mil, seiscentos e trinta e um reais e sete centavos).

3. DO VOTO

3.1. Assim sendo, ante todo o exposto e com base no conteúdo dos autos, **VOTO** pelo conhecimento do Recurso Administrativo apresentado pela empresa **JBS S/A, para dar PROVIMENTO PARCIAL ao RECURSO**, reformando a decisão de segunda instância no sentido de aplicar multa total no valor de R\$ 132.631,07 (cento e trinta e dois mil, seiscentos e trinta e um reais e sete centavos).

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 26/03/2021, às 18:43, 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 **5475987** e o código CRC **7AC36AA4**.

