

## A INVESTIGAÇÃO DE ACIDENTES AERONÁUTICOS E A APURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE PENAL

Flávia Tavares Dantas<sup>1</sup>

Artigo submetido em: 17/07/2012

Aceito para publicação em: 03/09/2012



Fotografia © Alexandre Gondim/Reuters

**RESUMO:** A apuração das causas e dos fatores contribuintes de acidentes e incidentes aeronáuticos tem duas finalidades precípuas que não se confundem: a prevenção de novas ocorrências e a definição de responsabilidades. De um lado, busca-se identificar quaisquer condições inseguras que possam ter contribuído para a consumação do evento. De outro, havendo a possibilidade de que tais sinistros tenham como causa ações humanas, dolosas ou culposas, emerge a possibilidade de que estas encerrem condutas penalmente puníveis, de onde se extrai a necessidade de uma investigação voltada para esse objetivo, qual seja: a imputação de responsabilidade. Dentro desse contexto, o presente trabalho tem por objetivo distinguir essas duas vertentes investigativas e evidenciar a possibilidade de harmonização entre ambas.

<sup>1</sup> Juíza Federal Substituta da 13ª Vara - PE

**PALAVRAS-CHAVE:** Investigação SIPAER. Investigação criminal. Segurança de voo. Responsabilidade penal.

## **1 INTRODUÇÃO**

A ocorrência, no Brasil, de acidentes aeronáuticos de grandes proporções nos últimos anos tem acentuado as discussões acerca das atividades de investigação em torno desses sinistros.

A apuração das causas e fatores contribuintes de tais eventos tem duas finalidades precípuas que não se confundem: a prevenção de novos acidentes e a definição de responsabilidades.

Diante da possibilidade de que esses sinistros e suas consequências resultem em demandas judiciais, cíveis e/ou criminais, a questão se mostra relevante e atual para os operadores do direito.

O presente trabalho tem por objetivo distinguir essas duas vertentes investigativas e os órgãos por elas responsáveis, bem como evidenciar a possibilidade de harmonização entre ambas.

## **2 A INVESTIGAÇÃO DO SIPAER E A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL: DISTINÇÕES**

A investigação de acidentes aeronáuticos é tratada no Código Brasileiro de Aeronáutica, lei n.º 7565/86, que, em seu art. 12, atribui ao Ministério da Aeronáutica a competência para normatizar, orientar, coordenar, controlar e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica. Mais adiante, no art. 25, define que é parte integrante desta o Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (art. 25, IV). Como órgão central desse sistema (SIPAER) tem-se o CENIPA, Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos.

Relevante esclarecer, de logo, que a investigação realizada pelo Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (SIPAER) tem como único propósito o aperfeiçoamento da atividade de aviação e, com isso, a prevenção de novos acidentes. Não se destina, pois, à imputação de responsabilidade, sendo necessária a realização de uma investigação específica para esse fim.

Com efeito, a investigação do SIPAER obedece a princípios próprios e tem características que inviabilizam a sua utilização com o objetivo de atribuição de responsabilidade.

Essa atividade investigativa é objeto da Convenção de Chicago de 1944 (especialmente o seu Anexo 13) de que o Brasil é país signatário, tendo sido a referida convenção internacional incorporada ao ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto n.º 21.713, de 27/08/1946. Esse ato internacional contém vedação expressa à utilização da investigação como meio de prova para atribuição de responsabilidade.

A inviabilidade da utilização da investigação SIPAER como meio de prova para imputação de responsabilidade decorre não apenas do óbice legal, mas igualmente de uma incompatibilidade lógica e sistêmica.

A investigação SIPAER, em consonância com seu caráter preventivo, conclui-se com a emissão de recomendações de segurança que levam em consideração toda e qualquer hipótese que possa ter contribuído para o acidente, centrando-se na identificação de todas as “condições inseguras” envolvidas com o fato. Reveste-se, assim, de um caráter especulativo que não se mostra adequado à imputação de responsabilidades, sobretudo na esfera penal.

O Sistema procura manter uma neutralidade, judicial e administrativa, para assegurar confiança aos investigadores e possibilitar, de modo efetivo, a prevenção de novos acidentes e o aperfeiçoamento do sistema de aviação.

Regem a investigação os seguintes princípios: a) preservação da vida humana; b) neutralidade, judicial e administrativa, na medida em que não visa à imputação de responsabilidade; c) proteção e sigilo da fonte; d) confiança; e) participação voluntária e f) máxima eficácia preventiva, o que significa que, mesmo diante de um fator cuja probabilidade de contribuição seja mínima, emitir-se-á uma recomendação de segurança a ele pertinente.

Dentre esses, merece destaque o princípio concernente ao sigilo das informações fornecidas pelos envolvidos e colaboradores da investigação e a garantia de não utilização das informações fornecidas

como prova de responsabilidade. Decerto que, inexistentes essas garantias, informações relevantes poderiam ser sonegadas pelo temor de sua aplicação para fins repressivos. Desta feita, busca-se angariar a confiança das pessoas, a fim de que disponibilizem todas as informações que possuam, as quais podem ser cruciais para a prevenção de novos acidentes.

Cabe esclarecer que a referida garantia de sigilo não se estende a aspectos fáticos (a exemplo do conteúdo da “caixa preta”), mas às conclusões do relatório, que, como visto, tem caráter especulativo.

Como características principais, é pertinente mencionar que a investigação do SIPAER não tem partes, não se submete a procedimentos e formalidades para a colheita de provas e não deve produzir efeitos negativos para pessoas determinadas. Ademais, o relatório produzido em sua conclusão não se sujeita a contraditório e não busca quantificar o grau de influência dos fatores contribuintes, diretos e indiretos, convertendo-se todos eles em recomendações de segurança, ainda que seja diminuta a probabilidade de terem de fato desencadeado o acidente.

A utilização das conclusões do relatório produzido pelo SIPAER em demandas judiciais e cíveis gera risco concreto da imputação de responsabilidade civil e/ou criminal sem fundamento causal adequado. Isso porque uma determinada condição insegura, ponderada no relatório SIPAER e utilizada para a emissão de uma recomendação de segurança pode, na realidade, não ter concorrido, efetivamente ou de modo significativo, para a ocorrência do acidente. Considerar-se, em casos tais, uma “condição insegura” desta natureza para a imputação de responsabilidade ensejaria o cometimento de injustiças.

É certo, por outro lado, que acidentes aeronáuticos podem estar diretamente relacionados a condutas penalmente puníveis, a exemplo do tipo de “atentado contra a segurança de transporte marítimo, fluvial ou aéreo”, previsto no art. 261 do Código Penal, além dos crimes de lesão corporal e homicídio, em suas formas dolosa e culposa. Desta feita, necessária se faz a realização de uma investigação voltada à definição das causas do sinistro e eventuais pessoas por elas responsáveis.

Se é certo que a investigação SIPAER não tem como propósito

a definição de culpados, tal circunstância, por óbvio, não gera impedimento à atuação do Poder Judiciário, que tem como atribuição constitucional promover a responsabilização, cível e criminal, de eventuais culpados. E se não é adequado utilizar a investigação SIPAER para fins de apuração de culpa e responsabilidade, demanda-se a realização de investigação paralela com esse propósito.

Em casos tais, a competência é da Polícia Federal, na condição de polícia judiciária da União, haja vista que o processamento dos delitos praticados será da competência da Justiça Federal. Isso em virtude do disposto no art. 109, I e IX, da Constituição Federal, bem assim no art. 21, XII, "c", e XXVII da Constituição Federal, que atribui à União a competência para explorar a infraestrutura aeroportuária e executar os serviços de polícia aeroportuária, do que resulta o inegável interesse da União quanto aos crimes cometidos em prejuízo desses serviços.

A investigação criminal atém-se às causas do acidente e não aos fatores contribuintes de modo amplo. Preocupa-se não com meras hipóteses, mas com condições que tenham de fato interferido na ocorrência do sinistro.

Devem coexistir, então, as investigações do SIPAER e a da polícia judiciária, mercê da antevista inviabilidade de utilização da primeira para atribuição de culpa e, por outro lado, diante da necessidade de se perquirir acerca de possíveis culpados pelo sinistro, a quem o sistema jurídico atribui responsabilidades no âmbito cível, administrativo e penal.

Mais do que coexistirem, essas investigações devem ser efetivamente concomitantes, a fim de que não haja prejuízo à apuração criminal em decorrência da realização de provas irrepetíveis pela autoridade aeronáutica. Certo que a legislação atribui prioridade de acesso aos destroços à autoridade aeronáutica, se não forem adotadas providências imediatas para o desenvolvimento, par e passo, das atividades do CENIPA e da polícia, uma atuação intempestiva da polícia judiciária pode conduzir à perda de informações importantes.

Embora inexista, atualmente, um protocolo formal entre as autoridades aeronáutica e policial coordenando as atividades relativas aos vestígios do acidente, é reconhecidamente possível o

compartilhamento dos dados factuais e não se questiona a necessidade de que as investigações aconteçam paralelamente, mormente porque os destroços são indivisíveis e perecíveis.

As restrições à utilização do relatório SIPAER para fins de apuração de responsabilidade repercutem não apenas na atividade de investigação criminal pré-processual, mas também na atividade judicante, na medida em que o julgamento de eventuais processos criminais deve ter como norte as provas colhidas na investigação policial, além, naturalmente, daquelas produzidas em juízo, sob o crivo do contraditório.

Em que pese a possibilidade de compartilhamento dos dados fáticos (laudos de engenharia, transcrições de comunicações e de dados de voo) colhidos pelo SIPAER em sua atividade investigativa, há de se ter cuidado para que não sejam trazidas aos autos as análises feitas e conclusões tomadas a partir desses dados, que, baseadas em hipóteses e conjecturas probabilísticas, podem levar o julgador a conclusões errôneas.

### **3 CONCLUSÃO**

A complexidade da atividade de aviação, o seu acentuado crescimento nos últimos anos e as proporções de alguns dos acidentes ocorridos, inclusive no Brasil, no mais das vezes com grande número de vítimas fatais, evidenciam a atualidade e relevância dos questionamentos em torno da investigação desses eventos.

Como analisado neste estudo, essa atividade investigativa possui dupla vertente.

De um lado, busca-se identificar quaisquer “situações inseguras” que possam ter contribuído, ainda que minimamente, para a ocorrência do evento, emitindo-se, a partir daí, recomendações de segurança que têm por finalidade evitar novos sinistros e, em última análise, preservar vidas.

Noutra quadra, havendo a possibilidade de que tais sinistros tenham como causa ações humanas, dolosas ou culposas, emerge a possibilidade de que estas encerrem condutas penalmente puníveis,

de onde se extrai a necessidade de uma investigação voltada para esse objetivo, isto é, para a imputação de responsabilidade. Nessa seara, procura-se identificar quais as causas efetivamente determinantes para o evento e as pessoas a quem pode ser atribuída a correspondente responsabilidade.

Diversamente do que se poderia imaginar num primeiro momento, essas atividades investigativas, exatamente por terem finalidades distintas, baseiam-se em princípios e premissas diferentes e, sendo assim, não se confundem. No Brasil são, inclusive, atribuídas a órgãos diferentes. Enquanto a primeira incumbe ao CENIPA, órgão central do SIPAER (Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos), a segunda é atribuição da polícia judiciária.

Entretantes, não há propriamente um antagonismo entre elas. Ao revés, devem coexistir harmonicamente, no interesse do esclarecimento da verdade real e material e da preservação da vida humana.

A atuação do Poder Judiciário, nesse particular, mostra-se de extrema relevância, na medida em que pode contribuir para que esses interesses sejam preservados e para evitar o cometimento de equívocos que, no âmbito da responsabilização, sobretudo criminal, poderia dar ensejo a julgamentos injustos.

## **AERONAUTICAL ACCIDENT INVESTIGATION AND DETERMINATION OF CRIMINAL LIABILITY**

**ABSTRACT:** The determination of the causes and contributing factors of aeronautical accidents and incidents serves two main distinct purposes: the prevention of new occurrences and definition of liabilities. On the one hand, it seeks to identify any unsafe conditions that may have contributed to the occurrence of the event. On the other hand, if there is the possibility that such events may have been caused by human actions, either intentionally or not, there is the possibility that these actions encompass criminally punishable conducts, and, therefore, an investigation with the objective of determining liabilities may be necessary. Within this context, this paper aims to both distinguish these two aspects and to show the possibility of harmonization between them.

**KEYWORDS:** SIPAER investigation. Criminal investigation. Flight safety. Criminal liability.

## **REFERÊNCIAS**

BRASIL. Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986. Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1986.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Decreto n.º 21.713, de 27 de agosto de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D21713.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D21713.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2012.

BRASIL. Código Penal (1940). Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Rio de Janeiro, 1940.