

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 766/2019

PROCESSO Nº 00065.078269/2013-70
INTERESSADO: TAM Linhas Aéreas S.A.

Brasília, 14 de junho de 2019.

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Convalidação do AI	Notificação da Convalidação	Manifestação após Convalidação	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Recurso
00065.078269/2013-70	656.000/16-8	07909/2013-SSO	05/04/2013	30/04/2013	14/06/2013	04/07/2013	06/11/2015	25/11/2015	01/12/2015	10/05/2016	29/06/2016	11/07/2016

Enquadramento: Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c item 175.19 (b)(15) do RBAC 175.

Infração: Deixar de assegurar que os passageiros sejam notificados no momento do procedimento de embarque, de forma verbal e visual, sobre os artigos proibidos de serem levados na bagagem de mão, despachada ou desacompanhada.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto pelo interessado em desfavor da decisão proferida no curso do processo administrativo sancionador 00065.078269/2013-70. O AI, de numeração e capitulação em epígrafe, deu início ao presente feito ao descrever:

DATA: 05/04/2013 HORA: 09:00 LOCAL: Aeroporto Internacional de Rio Branco/Plácido de Castro - Rio Branco/AC

Os funcionários de check-in da empresa TAM Linhas Aéreas S.A. na base inspecionada não providenciaram instruções sonoras - questionamento ao passageiro - com a finalidade de orientar os passageiros sobre os artigos perigosos que podem ou não ser transportados como bagagem mão, despachada ou desacompanhada, conforme estabelecido no RBAC 175, 175.19 (b)(15), infringindo o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA Art. 299 II), uma vez que a mesma executa serviços aéreos de forma a comprometer a ordem ou a segurança pública, ou com violação das normas de segurança dos transportes.

2. HISTÓRICO

2.1. **Relatório de Ocorrência** - A fiscalização descreve as circunstâncias da constatação das infrações e reitera a descrição das ocorrências que motivaram a decisão pela lavratura do presente AI.

2.2. **Defesa Prévia** - Devidamente notificado, o interessado apresentou defesa prévia tempestiva, oportunidade em que expôs suas razões de defesa e requereu revogação das autuações.

2.3. **Convalidação do AI** - O setor competente para proferir decisão em primeira instância, após analisar os autos do processo, entendeu haver necessidade de alterar o enquadramento da infração imputada promovendo então a convalidação do auto de infração e a devida notificação do interessado quanto a adequada capitulação.

2.4. **Manifestação do Interessado acerca da Convalidação** - Notificado do ato de convalidação, o interessado trouxe aos autos nova manifestação na qual alega ter cumprido fielmente com as normas pleiteando então a anulação do auto de infração e o arquivamento do processo.

2.5. **Decisão de Primeira Instância - DC1** - Em decisão motivada, o setor competente afastou as razões da defesa e considerou configurada infração à legislação vigente, em especial, ao que estabelece o artigo 302, inciso "III", alínea "u", do CBA. Aplicou-se sanção de multa no patamar médio, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), com fundamento no Anexo II, da Resolução ANAC nº 25, de 2008, vigente à época, ausentes circunstâncias agravantes e atenuantes previstas nos parágrafos do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008, sendo gerado o crédito de multa em epígrafe.

2.6. **Recurso** - Devidamente notificado da DC1 em 29/06/2016, o interessado interpôs o recurso ora em análise, cujas razões serão tratadas a seguir.

2.7. **Outros documentos e atos processuais** - Consta dos autos, nas folhas 76/168 do volume de processo SEI 1591985 Recurso interposto pelo interessado, protocolado na ANAC em 13/07/2016 e, por conta disso, considerado intempestivo pela antiga Junta Recursal, conforme Despacho à folha 171 (volume SEI 1591985). Notificado da intempestividade do Recurso em 15/08/2016, o interessado protocolou em 29/08/2016 pedido de revisão da intempestividade.

2.8. Em 06/03/2018 a secretária da ASJIN promove juntada aos autos de Recurso do interessado, protocolado sob o nº 00065.106050/2016-11 postado em 11/07/2016 e Certifica que tal documento memorando encontrava-se equivocadamente juntado aos autos do Processo Administrativo nº. 60800.252705/2011-88, quando este na verdade seria o Recurso ao auto de infração em análise no presente processo.

2.9. Assim, em 01/08/2018 procedeu-se a reconsideração da aferição de tempestividade do recurso interposto, com a admissão do mesmo em virtude de sua tempestividade, recebido no efeito suspensivo, conforme Despacho ASJIN 2075028. Notificado o interessado acerca da admissibilidade do recurso (SEI 2075092 e 2286996).

2.10. Vieram os autos conclusos para análise.

2.11. É o breve relato.

3. PRELIMINARES

3.1. **Da regularidade processual** - Recurso conhecido com efeito suspensivo, visto ter sido protocolado ainda sob a vigência da Resolução ANAC nº 25/2008. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado. Foi dada ampla oportunidade de manifestação no decorrer do trâmite, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.

3.2. Assim, acuso regularidade processual nos presentes feitos, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública.

3.3. Julgo, pois, o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

4. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

4.1. **Da fundamentação da matéria e da materialidade infracional** - Diante da infração do processo administrativo em tela, a autuação foi capitulada na alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA, c/c item 175.19(b)(15) do RBAC 175. O Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe o seguinte:

CBA

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

(...)

III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:

(...)

u) infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos;

4.2. Por sua vez, o Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 175 (RBAC 175) que dispõe sobre o TRANSPORTE DE ARTIGOS PERIGOSOS EM AERONAVES CIVIS, apresenta a seguinte redação em seu item 175.19 (b)(15):

RBAC 175

175.19 Responsabilidades do operador de transporte aéreo

(...)

(b) São obrigações do operador de transporte aéreo ou de qualquer pessoa que execute atividades relacionadas à aceitação, manuseio, carga e descarga de artigo perigoso:

(...)

(15) **assegurar que os passageiros sejam notificados**, no momento da aquisição do bilhete de transporte aéreo, por qualquer meio, e **no momento do procedimento de embarque, de forma verbal e visual, sobre os artigos proibidos de serem levados na bagagem de mão, despachada ou desacompanhada.**

(...)

4.3. Conforme instrução dos autos, o interessado foi autuado por deixar de assegurar que os passageiros sejam notificados no momento do procedimento de embarque, de forma verbal, sobre os artigos proibidos de serem levados na bagagem de mão, despachada ou desacompanhada. A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, assim confirmou a materialidade infracional imputada ao interessado pela fiscalização, restando configurada a prática de infração à legislação vigente, em especial ao que estabelece o artigo 302, inciso III, alínea "u", do CBA.

4.4. **Das razões recursais** - O interessado interpôs recurso tempestivo nesta Agência, oportunidade em que alega:

- Descrição imprecisa dos fatos - não há descrição precisa da materialidade do fato imputado à requerente, pois não se sabe ao certo quais foram os passageiros prejudicados e as circunstâncias do fato tido como infracional, o que compromete a ampla defesa da Recorrente;
- Violação ao princípio da tipicidade - em obediência ao princípio da tipicidade, para configuração do tipo/Infração e aplicação da penalidade administrativa, não basta a alegação genérica de que a recorrente não conferiu se a carga era perigosa ou não. É imperioso que se determine parâmetros para descumprimento da norma alegada. Verifica-se a nulidade do auto de infração por falta de adequação típica do fato ante à inexistência de condição necessária para sua aplicação;
- Ausência do relatório de fiscalização - não foi elaborado relatório de fiscalização, sendo este um dos elementos essenciais para a imposição de sanções aos administrados, nos termos do artigo 6º da Lei nº 9.784/1994 combinado com art. 8º da Resolução ANAC nº 25/2008.

4.5. Requer o interessado, por fim, que seja dado provimento ao Recurso e declarada nula a Decisão administrativa exarada no bojo do presente auto de infração, anulando-se a penalidade de multa prevista.

4.6. Acerca da descrição dos fatos e da alegada violação ao princípio da tipicidade, assevero que a autuação e aferição por parte do INSPAC é revestida pela presunção de veracidade, nos termos da doutrina administrativa, art. 36 da Lei 9.784/1999 e Constituição Federal. Pode-se dizer que os atos emanados do Estado, independente de qual seja sua natureza, presumem-se verdadeiros até prova em contrário. A própria Constituição do Brasil estabelece que declarações e informações suas gozam de fé pública:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II - recusar fé aos documentos públicos;

4.7. Vejamos. Se não se pode recusar a fé dos documentos é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos.

4.8. O interessado alega a inexistência de prática infratora, mas a legislação é clara no sentido de que o auto de infração que cumpre os requisitos legais é suficiente para revestir de veracidade a constatação da prática. Considerado isso, e atestado que o art. 8º, da Res. ANAC 25/2008 foi cumprido na integralidade, vejo que o argumento de que não houve prática infratora não merece prosperar.

4.9. *In casu*, o autuado foi identificado, infração descrita de forma objetiva, demonstrou-se o normativo infringido, indicou-se o prazo para defesa, autuante identificado e assinado, inclusive com aposição de carimbo demonstrando o cargo, local, data e hora tanto da autuação quanto da prática da infração, sendo estes, exatamente, os requisitos de validade do auto de infração impostos pelo citado artigo 8º da Res. 25/2008. Por isso não vislumbro que se deva falar em nulidade do AI neste caso.

4.10. O campo "histórico da infração" registrou expressamente que os funcionários de check-in da empresa TAM Linhas Aéreas S.A., na base inspecionada, não providenciaram instruções sonoras - questionamento ao passageiro - com a finalidade de orientar os passageiros sobre os artigos perigosos que podem ou não ser transportados como bagagem mão, despachada ou desacompanhada, conforme estabelecido no RBAC 175, 175.19 (b)(15). E, novamente, essa aferição do fiscal conta com a presunção de veracidade. Se fosse, o caso, poderia ter a recorrente trazido ao processo elementos probatórios que demonstrassem material e documentalmento o contrário. Mas não foi o que ocorreu. Assim a descrição objetiva do fato, conforme ocorreu, é suficiente para a construção da defesa. Conforme jurisprudência dos tribunais superiores pátrios do STF e STJ:

- STF: RMS 24.129/DF, 2ª Turma, DJe 30/04/2012: "Exercício do direito de defesa. A descrição dos fatos realizada quando do indiciamento foi suficiente para o devido exercício do direito de defesa. Precedentes: MS 21.721; MS 23.490. (grifamos)

(...)

- Excerto de julgado do STJ: "O indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação legal da conduta não tem o condão de inquirir de nulidade o processo. Precedentes: (MS 14.045/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 29.4.2010; MS 10.128/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Terceira Seção, DJe 22.2.2010; MS 12.386/DF, Rel. Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJe 24.9.2007, p. 244" (STJ, MS 12.677/DF, 1ª Turma, DJe 20/04/2012). (grifamos)

4.11. Ainda acerca da violação ao princípio da tipicidade, a Procuradoria Federal junto à ANAC (PF-ANAC), por meio do Parecer 550/2012/PF-ANAC/PGF/AGU, aprovado pelo então Procurador-

Geral em 23/10/2012, elucidou:

"2.3 No que condiz com a interpretação do artigo 302 da Lei nº 7.565/86, para fins de enquadramento de condutas infracionais, frisa-se, inicialmente, a necessidade de se observar a forma como estruturada a redação do dispositivo legal. De se atentar, primeiramente, ao fato de os preceitos do citado artigo terem sido subdivididos em seis incisos, os quais preconizam que:

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

I - infrações referentes ao uso das aeronaves:

(...)

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

(...)

III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:

(...)

IV - infrações imputáveis a empresas de manutenção, reparação ou distribuição de aeronaves e seus componentes:

(...)

V - infrações imputáveis a fabricantes de aeronaves e de outros produtos aeronáuticos:

(...)

VI - infrações imputáveis a pessoas naturais ou jurídicas não compreendidas nos grupos anteriores:

(...)

2.4 Consoante se infere dos termos da norma transcrita acima, o inciso I refere-se a infrações relacionadas ao uso de aeronaves, não vinculando as condutas descritas em suas alíneas a qualquer sorte de autor. Os incisos II, III, IV e V, por sua vez, elencam os possíveis autores das condutas previstas em suas alíneas, referindo-se estas, respectivamente, a aeronautas, aeroviários ou operadores, concessionárias ou permissionárias⁵ [leia-se autorizadas, conforme explicação veiculada nos parágrafos 2.30 e 2.31] de serviços aéreos, empresas de manutenção, reparação ou distribuição de aeronaves e seus componentes e fabricantes de aeronaves e de outros produtos aeronáuticos. O inciso VI, por fim, estabelece rol residual de autores de condutas infracionais ao prever infrações imputáveis a pessoas naturais ou jurídicas não compreendidas nos incisos anteriores.

2.5 Referida norma, portanto, ao enumerar ações e omissões juridicamente relevantes para fins de apuração administrativa, correlaciona tais condutas, com exceção das previstas no inciso I, a sujeitos determinados, vinculando-as à determinação de sua autoria, ou seja, estabelece infrações próprias que só podem ser praticadas por certas pessoas. Dessa forma, necessários se faz identificar aqueles a que se refere o dispositivo.

[...]

2.30 No que tange aos sujeitos previstos no inciso III do artigo 302 do aludido diploma legal, ou seja, "concessionária ou permissionária de serviços aéreos", imperioso se faz destacar, primeiramente, a **impropriedade técnica do texto legal**, consistente na utilização do termo "permissionária". Conforme referido acima, os artigos 175, parágrafo 1º e 180 estabelecem que a prestação de serviços aéreos públicos depende de prévia concessão ou autorização. O artigo 178 do Código Brasileiro de Aeronáutica, a seu turno, estabelece não necessitarem de autorização os proprietários e operadores de aeronaves destinadas a serviços aéreos privados, sem fins comerciais, para a realização de suas atividades aéreas. Dessa forma, a outorga de serviços aéreos apenas se dá na hipótese de serviços aéreos públicos e por meio de concessão ou autorização, podendo os outorgados, portanto, figurarem tão-somente como concessionários ou autorizados de serviços aéreos.

2.31 Destarte, o **inciso III do artigo 302 da Lei 7.565/1986 deve, em verdade, ser lido como referente às "infrações imputáveis à concessionárias ou autorizadas de serviços aéreos"**, cuja identificação já foi abordada quando da análise da definição de operador de aeronave."

[...]

4.12. Assim, no que concerne, ainda, à interpretação do artigo 302 da Lei nº. 7.565/1986, para fins de enquadramento, impõe-se destacar a necessidade de, primeiramente, se identificar a qualidade em que o agente atua no caso concreto. Não restando dúvida acerca da condição da atuada, verifica-se adequado o enquadramento no artigo 302, inciso III.

4.13. O RBAC 175 é claro ao elencar, dentre outras obrigações, que o operador de transporte aéreo deve assegurar que os passageiros sejam notificados no momento do procedimento de embarque, de forma verbal e visual, sobre os artigos proibidos de serem levados na bagagem de mão, despachada ou desacompanhada.

4.14. Portanto, conclui-se que a tipificação da infração administrativa imputada ao recorrente é adequada, rebatido, assim, tal argumento de defesa.

4.15. Quanto à ausência de relatório de fiscalização, não se reserva melhor sorte à recorrente, visto que à folha 01 do volume de processo SEI 1591985 consta o Relatório de Ocorrência exarado em 30/04/2013 por agente da fiscalização da ANAC narrando o acompanhamento pela equipe de inspetores presentes ao local, do procedimento de check-in da atuada e a constatação de que nenhum dos agentes de aeroporto realizou o questionamento verbal sobre a presença de artigos proibidos de serem levados na bagagem de mão aos passageiros durante o acompanhamento.

4.16. Ante o exposto, tem-se que as razões do recurso e não lograram afastar a prática infracional atribuída ao interessado, as quais restaram configuradas nos termos aferidos pela fiscalização.

5. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

5.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a propriedade do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

5.2. O CBA dispõe, em seu art. 295 que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, o art. 20 da Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época do fato, dispõe que o valor da multa será aplicado de acordo com o previsto nas tabelas constantes dos seus anexos, sendo que as infrações ao art. 302, III, "u", do CBA (Anexo II) têm previsão de penalidade pecuniária de multa na seguinte dosimetria: R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) no patamar mínimo; R\$ 7.000,00 (sete mil reais) no patamar intermediário; e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no patamar máximo.

5.3. Considerado o disposto no artigo nº 57 da IN nº 08/2008, vigente à época, a multa será calculada a partir do valor intermediário, consideradas a ocorrência das circunstâncias agravantes e atenuantes, nos termos do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

5.4. Para o reconhecimento da circunstância atenuante de "reconhecimento da prática da infração" entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

5.5. Da mesma forma, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante.

5.6. Para a análise da circunstância atenuante de "inexistência de aplicação de penalidades no último ano", é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado em 05/04/2013 – que é a data da infração ora analisada.

5.7. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ora anexada a esta análise (SEI 3134886), ficou demonstrado que há penalidade anteriormente aplicada a

Autuada. Portanto, não é aplicável tal hipótese de circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

5.8. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

5.9. No presente caso, a DC1 aplicou a pena de multa no patamar médio por entender que não há circunstâncias agravantes e nem atenuantes a considerar, de forma que concordo com a dosimetria adotada em sede de primeira instância.

5.10. Dada a ausência de circunstâncias atenuantes ou agravantes aplicáveis ao caso, a penalidade a ser aplicada deve ser quantificada em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), que é o valor intermediário previsto, à época dos fatos, para a hipótese da infração imputada, de forma que deve-se apontar a regularidade do valor de multa estabelecido em sede de primeira instância, por estar dentro dos limites impostos, à época, pela Resolução ANAC nº. 25/08.

6. **CONCLUSÃO**

6.1. Pelo exposto, consideradas as atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias da ANAC de nº 751, de 07/03/2017 e 1.518, de 14/05/2018, e com lastro no artigo 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472/2018, e competências dadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO** por **CONHECER DO RECURSO**, recebido em seu efeito suspensivo, e por **NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, de multa no valor de **R\$ 7.000,00** (sete mil reais), que é o correspondente ao *patamar médio* atribuído para a infração cometida, sem a presença de qualquer condição atenuante ou agravante, referente ao Processo Administrativo Sancionador nº 00065.078269/2013-70 e ao Crédito de Multa nº. 656.000/16-8.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal - Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cássio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 14/06/2019, às 16:30, 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 <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3064826** e o código CRC **D74C2778**.