PARECER Nº **130(SEI)/2017/ASJIN**
PROCESSO Nº 00058.096212/2012-61
INTERESSADO: TRIP - LINHAS AEREAS S/A

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de [DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA] sobre aplicação de multa prevista na alínea "u" do inciso III do art. 302, do CBAer por ter o autuado deixado de efetuar a conciliação, no portão de embarque, do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque, nos termos da minuta anexa.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS													
NUP	**Crédito de Multa (SIGEC)**	**Auto de Infração (AI)**	**Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)**	**Data da Infração**	**Lavratura do AI**	**Notificação do AI**	**Decisão de Primeira Instância (DC1)**	**Notificação da DC1**	**Multa aplicada em Primeira Instância**	**Protocolo do Recurso**	**Aferição Tempestividade**	**DC2 (CONVALI-DAÇÃO)**	**Notificação da DC2**
00058.096212/2012-61	639.635.13-6	001830/2012	Aeroporto Internacional Tancredo Neves (SBCF)	23/11/2012	12/12/2012	29/12/2012	16/10/2013	08/11/2013	R$ 8.000,00	21/11/2013	07/02/2014	27/10/2016	03/01/2017

Enquadramento: art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986.

Infração: Deixar de efetuar a conciliação, no portão de embarque, do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque.

Proponente: [Isaias de Brito Neto - SIAPE 1291577 - Portaria ANAC nº 0644/DIRP/2016.]

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso interposto pela **TRIP LINHAS AÉREAS S/A,** em face da decisão proferida no curso do processo em referência, originado do Auto de Infração nº. **001830/2012,** lavrado em 12/12/2012, (fl. 01).

2. No Auto de Infração, (fl. 01), a fiscalização desta ANAC aponta que a empresa infringiu o art. 299, inciso II, da Lei n° 7.565/1986, Código Brasileiro de Aeronáutica (CBAer), combinado com o Art. 6º da Resolução nº 130, de 08/12/2009, informando, em síntese, que:

> *"No dia 23/11/2012, em ação de fiscalização no Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins (MG), constatou-se que a empresa aérea TRIP deixou de conciliar as informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros do voo 5480 (SBCF-SBGO), com partida prevista para as 08h e 55min, conforme disposto no art. 6º da Resolução nº 130, de 08/12/2009. Importante destacar que as colaboradoras que realizavam o embarque dos passageiros eram identificadas em seu crachá funcional como Jéssica e Juliana.*
>
> *Vale ressaltar que o embarque se deu através do portão R1 do referido aeroporto e a infração foi constatada pelo INSPAC às 08h e 47min."*

HISTÓRICO

3. A empresa foi notificada da autuação em 29/12/2012, conforme do AR (fl. 03) e apresentou Defesa protocolada nesta Agência sob nº 00065.004935/2013-33, em 10/01/2013 (fls. 06 à 12).

4. A GTAA/GEFIS/SRE/ANAC (1° Instância) decidiu pela aplicação da penalidade no valor de R$ 8.000,00, em 16/10/2013, pela prática no disposto no art. 299, Inciso II, da Lei nº 7.565/1986 (CBA), combinado com o Art. 6º da Resolução nº 130, de 08/12/2009, (fls. 13 à 17) e em seguida Notificou a Penalidade à Empresa em 08/11/2013, conforme AR (fl. 19).

5. A autuada solicitou cópia do processo conforme formulário (fl. 33) e pediu vistas dos autos, conforme certidão (fl. 34), em 14/11/2013, mediante o ressarcimento de cópias realizado por meio da GRU (fl. 31 e 32).

6. A empresa apresentou Recurso à Decisão de 1° Instância em 21/11/2013 (fls. 35 à 43).

7. Em Sessão de Julgamento realizada em 27/10/2016, a ASJIN modificou o enquadramento do AI do art. 299 inciso VI, do CBAer para a alínea 'u' do inciso III do art. 302 do mesmo diploma legal, com base no artigo 7º, §1º, inciso I e §2º, da IN ANAC nº 08/2008. e alterações posteriores, concedendo ao autuado o prazo de 5 (cinco) dias para que, querendo, apresentasse as suas alegações, nos termos do voto do Relator.

8. Em virtude do esgotamento do prazo concedido ao recorrente sem que este tenha se manifestado acerca da notificação da convalidação, os autos retornaram ao relator.

9. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 09/10/2017.

10. **É o relato.**

PRELIMINARES

11. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso a regularidade processual do presente processo. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial o principio do contraditório e ampla defesa. Desse modo, julgo o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

12. **Da materialidade infracional e fundamentação da penalidade -** A empresa foi autuada por deixar de conciliar as informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros do voo 5480 (SBCF-SBGO), com partida prevista para às 08h e 55min, em desacordo com o disposto no art. 6º da Resolução nº 130, de 08/12/2009 e a infração foi enquadrada na alínea "u", Inciso III, do Art. 302 do CBAer, c/c o Art. 6º, da Resolução ANAC nº 130, de 2009, a saber:

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

(...)

III. Infrações imputáveis às concessionárias ou permissionárias de serviços aéreos:

(...)

u) infringir as condições gerais de transporte, bem como as demais normas que dispõe sobre os serviços aéreos.

13. Resolução ANAC nº 130, de 2009, que aprovou os procedimentos de identificação do passageiro, para o embarque nos aeroportos brasileiros, determinava em seu art. 6º, o seguinte:

> ***Art. 6º O operador de aeronaves deve assegurar que somente passageiros atendidos para o voo sejam embarcados, por meio da conciliação, no portão de embarque, do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque.***

14. **Das alegações da Interessada.** Em seu recurso, a interessada alegou que não descumpriu norma alguma. Aduz que, *antes mesmo de dar início ao embarque, em total boa fé e com a intenção de agilizar o referido procedimento, a TRIP adiantou a conferência da documentação necessária (grifo meu), que despendia maior tempo, de modo que a norma fosse cumprida e, igualmente, não traria atraso para o voo em comento.*

15. A autuada continua argumentando que no *momento que o embarque foi aberto, os documentos de todos os passageiros já haviam sido conferidos, em conformidade com a Resolução 130 da ANAC, motivo pelo qual tais passageiros foram autorizados ao embarque e seguirem para a aeronave [...] e que no presente caso houve evidente equívoco do fiscalizador, uma vez que os documentos já haviam sido conferidos momentos antes da abertura do embarque, a fim de que tal procedimento fosse agilizado, em respeito aos clientes.*

16. A recorrente contrapõe, ainda, que não deveria subsistir nenhuma multa, já que não houve nenhuma infração à legislação e que na remota hipótese de sua aplicação deveria ser reformulada, pois considera a sanção imposta como desproporcional, dissociada da realidade e sem fundamentação. Conforme expõe em seu recurso, o valor fixado deveria ser de patamar mínimo. Salienta, ainda, que o caso estudado possui circunstâncias atenuantes não identificadas pela Decisão de Primeira Instância (DC1) e que, segundo seu relato, antes de proferida a decisão, intensificou o treinamento de seus funcionários que trabalham nos aeroportos para que todos realizem a conciliação das informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros apenas no momento do embarque. Tal medida, segundo a empresa, deveria ter sido considerada como circunstância atenuante, presente no Artigo 22, Parágrafo 1º, Inciso II, da Resolução nº 25 da ANAC.

17. Assim, requer a nulidade do Auto de Infração; ou caso não seja esse o entendimento, seja decretada a nulidade da infração aplicada ou, alternativamente, a redução da multa a patamar mínimo, considerando a atenuante acima citada.

18. **Questão de Fato. Da alegação da inexistência de prática infratora***:* A empresa, em sede recursal, alega que não há que se falar em prática infratora, pois realizou a conferência da documentação momentos antes de ser iniciado o embarque, com a finalidade de agilizar o atendimento e evitar atrasos. Porém, a norma é clara em seu texto: ***O operador de aeronaves deve assegurar*** *que somente passageiros atendidos para o voo sejam embarcados, por meio da conciliação****, no portão de embarque****, do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque." (Art. 6º, Resolução ANAC nº 130, de 2009).*

19. A irregularidade foi constatada por dois servidores da ANAC em ação de fiscalização no Aeroporto Internacional Tancredo Neves (MG), no dia 23/11/2012, às 8h47min, no portão R1 do referido aeroporto, conforme Relatório de Fiscalização anexado aos autos à fl. 02.

20. A norma estabelece, claramente, que a responsabilidade de cumprir o procedimento pertence a empresa aérea. Determina, ainda, que tal verificação deverá ser feita no portão de embarque. A ausência desse procedimento, **no momento do embarque**, ou seja, na entrada de tripulantes e passageiros a bordo de uma aeronave a fim de iniciar um voo, caracterizaria a execução de serviços aéreos de forma a comprometer a ordem e a segurança pública, uma vez que não poderia assegurar que somente passageiros atendidos para o voo em questão fossem embarcados.

21. Além de determinar o local e delegar a quem pertence a responsabilidade da obrigação, a legislação estipula o momento da conferência, no Art. 15, da Portaria nº 676/GC-5, de 13/11/2000:

> *"Art. 15. É obrigação do transportador a identificação do passageiro* ***que se apresenta para o embarque****, não cabendo ao passageiro responsabilidade se outra pessoa usar indevidamente o bilhete extraviado."*

22. Assim, resta claro a violação às normas de segurança dos transportes, tendo em vista a regulamentação expressa de como deve ser realizado o procedimento, de tal forma que a desobediência de seus requisitos configura infração sujeita a aplicação de penalidade pecuniária – multa – prevista na alínea "u", do Inciso III, do art. nº 302, do CBA, combinado com o art. 6º da Resolução ANAC nº 130, de 2009.

23. **Da alegação de valor exorbitante aplicado na multa:** Quanto às alegações de exorbitância da multa aplicada, vale ressaltar que ao DC1 aplicou a multa de acordo com o inciso II do §1.º do art. 299, em seu patamar mínimo, previsto no Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de Abril de 2008, para esse tipo de enquadramento. Contudo, considerando a convalidação do AI que alterou o enquadramento para a "alínea u, Inciso III, do art. 302, os valores previstos na Tabela de Infrações do Anexo da Resolução, são mais benéficos ao interessado, no entanto as questões relativas ao valor da multa serão tratadas no item especifico da DOSIMETRIA.

24. Isso posto, conclui-se que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Resta configurada a infração apontada pelo AI.

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

25. Verificada a regularidade da ação fiscal, temos de verificar a correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. O Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe no art. 295 que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução nº 25/2008, determina em seu art. 22 que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição da penalidade pecuniária.

26. Com relação à dosimetria da penalidade pecuniária para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 (COD. ISA, letra u, da Tabela de Infrações do Anexo II - ITEM III – INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS À CONCESSIONÁRIA OU PERMISSIONÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS, da Resolução nº. 25/2008, e alterações posteriores), relativa à conduta descrita neste processo, é a de aplicação de multa no valor de:

- R$ 4.000 (quatro mil reais) no patamar mínimo;
- R$ 7.000 (sete mil reais) no patamar intermediário;
- R$ 10.000 (dez mil reais) no patamar máximo.

27. **ATENUANTES** - Da aplicação da atenuante **"inexistência de aplicação de penalidades no último ano"** - verifica-se que a autoridade decisora em primeira instância (DC1) consultou o sistema SIGEC obtendo a informação de que o autuado havia cometido outras infrações no período de 12 meses antes da data do fato gerador da infração em análise. Porém, em nenhuma delas havia decisão administrativa definitiva de modo que, foi considerada a circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 quando da aplicação da sanção imposta.

28. Em nova consulta ao extrato de Lançamentos do SIGEC (fls. 48 à 50), realizada em 20/10/2016, agora em sede recursal, observa-se a existência de aplicação de penalidades em definitivo, mas cujo transito em julgado administrativamente ocorreu em datas posteriores à DC1 prolatada em 16/10/2013 com a ciência do autuado em 08/11/2013.

29. Nesse caso, destaco o entendimento aprovado por maioria do Colegiado desta ASJIN, registrado em Ata de Reunião (SEI nº 1120763), constante do processo 00058.519805/2017-13, que para fins de concessão da atenuante de "inexistência de aplicação de penalidades no último ano" (art. 22, §1º, inciso III, da Res. 25/2008), será considerado o contexto fático e jurídico quando da aplicação da dosimetria em sede de primeira instância, tendo em conta que os prazos da administração pública, ainda que impróprios e inevitavelmente onerosos para os regulados, deveriam ter seus efeitos minimizados e,

principalmente, não poderiam acarretar ônus gerados por fatos novos. Entenda-se. Ao afastar em decisão de segunda instância (DC2), circunstância atenuante identificada quando da decisão de primeira instância (DC1) pela mudança de status processual ocorrida no lapso temporal compreendido entre essas instâncias, estará se reformando uma decisão, corretamente exarada anteriormente, devido a ocorrência de fato que não constava dos autos do processo naquele momento.

30. Considerou-se que o tempo decorrido entre DC1 e DC2 está sob o controle da administração pública, e que não deve o regulado ser penalizado por fato alheio, de forma que o lapso temporal em questão não deveria influenciar o processo, de forma que a concessão da atenuante deveria considerar o contexto fático e jurídico quando da aplicação da dosimetria em sede de primeira instância. Busca-se com isso ilidir a aplicação de agravamentos fundamentados em decisões definitivas que ocorreram após a tomada de decisão de primeira instância administrativa. Revisar a dosimetria por estes fatos, em verdade, seria alterar condição processual por um fato novo. Em tese, quando prolatada, a DC1 estava correta.

31. Ressalte-se, no entanto, no tocante à questão da segurança jurídica nas interpretações/decisões administrativas, que o artigo 2º, parágrafo único, inciso XIII, que trata de critérios de interpretação das normas administrativas vertida ao interesse público, veda objetivamente a aplicação retroativa de nova interpretação. Reforça-se com isso que em relação às decisões anteriormente proferidas, não enseja revisão da coisa julgada a modificação superveniente do entendimento jurisprudencial (Súmula 343/STF e 134/TRF) de forma que a tese ora defendida não deverá suscitar revisões a processos administrativos sancionadores com trânsito em julgado nesta agência reguladora.

32. A autuada salienta, ainda, que o caso estudado possui circunstâncias atenuantes não identificadas pela Decisão de Primeira Instância e que, segundo seu relato, a sociedade, antes de proferida a decisão, intensificou o treinamento de seus funcionários que trabalham nos aeroportos para que todos realizem a conciliação das informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros apenas no momento do embarque. Tal medida, segundo a empresa, deveria ter sido considerada como circunstância atenuante, presente no Artigo 22, Parágrafo 1º, Inciso II, da Resolução nº 25 da ANAC.

33. Para se beneficiar da atenuante "adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão" prevista no Inciso II, do §1º, do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008 é entendimento do colegiado da ASJIN, manifestado na mesma Ata de Reunião (SEI n° 1120763) constante do processo 00058.519805/2017-13 ser necessária a demonstração, por prova documental, de que o autuado adotou providências voluntárias para fins de concessão da atenuante prevista no referido art. 22, §1º, inciso II, da Res. 25/2008). O que não ocorreu no presente processo.

34. Diante de todo o exposto e, em consonância com o exposto na Decisão em primeira instância, vislumbra-se a possibilidade de aplicação de circunstância atenuante em observância ao § 1º, inciso III, do art. 22 da Resolução ANAC nº 25 pelo fato da inexistência de aplicação de penalidade no último ano anterior ao cometimento da infração e antes de proferida a referida DC1.

35. **AGRAVANTES** - Por sua vez, não se verifica a pertinência da aplicação da nenhuma circunstância agravante das dispostas no § 2º, do Artigo 22 da Resolução nº. 25/08, ao caso ora em análise, conforme explanado supra.

36. Nos casos em que **não há agravantes, e há a ocorrência de um circunstância atenuante, deve ser aplicado o valor mínimo** da tabela em anexo à Resolução nº 25/2008.

37. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO**: Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado no processo, **entendo que cabe a manutenção da multa com a redução de seu valor ao patamar mínimo, R$ 4.000,00 (quatro mil reais)**.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugiro **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, REDUZINDO o valor da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa para R$ 4.000,00 (quatro mil reais) conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Valor	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINTIVO
00058.096212/2012-61	639.635.13-6	001830/2012	4.000,00	26/05/2014	Deixar de conciliar documento de identificação de passageiro	artigo 302, inciso III, alínea "u", do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei n 7.565/1986, c/c art. 6º, da Resolução ANAC nº 130/2009	R$ 4.000,00 (quatro mil reais)

É o Parecer e Proposta de Decisão.

Submete-se à apreciação do decisor.

ISAIAS DE BRITO NETO

SIAPE 1291577

Documento assinado eletronicamente por **ISAIAS DE BRITO NETO**, **Analista Administrativo**, em 17/10/2017, às 10:26, 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 **1159555** e o código CRC **3D241717**.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
ASSESSORIA DE JULGAMENTO DE AUTOS EM SEGUNDA INSTÂNCIA - ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 252/2017

PROCESSO Nº 00058.096212/2012-61

INTERESSADO: TRIP - LINHAS AEREAS S/A

Brasília, 17 de outubro de 2017.

PROCESSO: 00058.096212/2012-61

INTERESSADO: TRIP - LINHAS AEREAS S/A

1. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 1159555) Ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.

2. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela [Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria n° 2.829, de 20 de outubro de 2016] e com lastro no art. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO:**

- **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso reduzindo o valor da sanção aplicada para R$ 4.000,00 (quatro mil reais), em desfavor do/a TRIP - LINHAS AEREAS S/A nos seguintes termos:
  -

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINTIVO
00058.096212/2012-61	639.635.13-6	01830/2012	Aeroporto Internacional Tancredo Neves (SBCF)	23/11/2012	Deixar de conciliar documento de identificação de passageiro	artigo 302, inciso III, alínea "u", do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei n 7.565/1986, c/c art. 6º, da Resolução ANAC nº 130/2009	R$ 4.000,00 (quatro mil reais)

3. À Secretaria.

4. Notifique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS
SIAPE 1629380
Presidente Turma Recursal – BSB
Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto

Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros**, **Assessor, Substituto**, em 25/10/2017, às 11:01, 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 **1160012** e o código CRC **BD735752**.