

PARECER Nº 777/2018/ASJIN
 PROCESSO Nº 00058.035222/2012-20
 INTERESSADO: TAM LINHAS AEREAS S/A

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre entregar a bagagem despachada danificada e se negar a preencher o R.I.B., contrariando o estabelecido no contrato de Transporte, nos termos da minuta anexa.

Brasília, 22 de março de 2018.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	CIA AÉREA	Data da Infração	Lavratura do AI	Despacho de alteração de competência	Despacho de Convalidação do AI	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DCI)	Notificação da DCI	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00058.035222/2012-20	648.063/15-2	709/2012	TAM	30/01/2008	30/01/2008	01/12/2010	09/04/2012	27/04/2012	28/05/2012	18/06/2012	14/05/2015	25/06/2015	R\$ 4.000,00	06/07/2015	11/04/2016

Enquadramento: Art. 33, Parágrafo Único, das Condições Gerais de Transporte, de 13/11/2000, c/c art. 302, Inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

Infração: entregar a bagagem despachada danificada e se negar a preencher o R.I.B., contrariando o estabelecido no contrato de Transporte.

Proponente: Eduardo Viana Barbosa – SIAPE 1624783 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 1381, DIRP/2016).

INTRODUÇÃO

1. HISTÓRICO

2. **Do auto de Infração:** A Infração foi enquadrada na Alínea "u" do inciso III do Artigo 302 do CBA, combinado com o Art. 33, Parágrafo Único, das Condições Gerais de Transporte, de 13/11/2000.

"Em 30 de janeiro do ano de dois mil e oito, às 15h, no Aeroporto Internacional de Boa Vista, comprovei a(s) seguinte(s) irregularidade(s): Essa Empresa, por ocasião do voo 3544, descumpriu o contrato de transporte com o Sr Mário de Souza Rosa, ao entregar a bagagem despachada danificada e se negar a preencher o R.I.B., contrariando o estabelecido no contrato de transporte. A Infração está capitulada no artigo 302, Inciso III, alínea "p" da Lei nº 7565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), sujeitando o infrator à aplicação das medidas administrativas previstas no CBA e legislações complementares.

3. As justificativas e informações julgadas pertinentes deverão ser encaminhadas ao Chefe da Superintendência de Serviços Aéreos, no endereço abaixo, no prazo de 20 (vinte) dias a contar da data do recebimento deste documento, onde após o prazo estabelecido, se dar a continuidade ao processamento das providências administrativas, baseadas nos dados existentes.

4. Em **Defesa Prévia**, a empresa alega, em sede de preliminares, que houve incidência do instituto da Prescrição Intercorrente, devido ao fato ter ocorrido em 30 de janeiro de 2008 e o Auto de Infração somente teria sido lavrado em 27 de abril de 2012, ultrapassando o prazo prescricional.

5. Afirma, ainda, que não teria se negado a preencher o R.I.B e que o passageiro deveria ter feito a reclamação por escrito à empresa, pois, crê, que a norma não obriga a interessada a disponibilizar formulário.

6. Ainda, nessa linha, argumenta que o devido protesto deveria ter sido feito ainda no momento de desembarque.

7. Dessa forma, suscita nulidade do Auto pela ocorrência do princípio da prescrição punitiva.

8. **A Decisão de Primeira Instância (DCI)** após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que as da autuada não evidenciaram elementos probatórios capazes de elidir a aplicação de penalidade e condenou a interessada à sanção de multa no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, levando-se em conta as circunstâncias previstas nos diversos incisos do § 1º e § 2º do artigo 22 da Resolução nº. 25/2008.

9. O setor de Decisão de Primeira Instância, afirma que a alegação da Recorrente de que a passageira já teria saído da sala de embarque foi o motivo do não preenchimento do R.I.B. o que não afastaria a obrigatoriedade de do preenchimento do formulário de protesto, sendo que esse não caracteriza por certo o dano, mas tão somente a possibilidade de se averiguar o caso. O que não foi feito.

10. Do Recurso

11. Em sede Recursal, alega, tão violação ao princípio da Ampla Defesa e do Contraditório, posto que não fora apresentado na notificação, as razões para a tomada de Decisão.

12. Ainda nesse sentido, afirma que a Decisão não se faz acompanhar da devida fundamentação legal.

13. Novamente, suscita a incidência da Prescrição Intercorrente.

14. E, assim, requer a nulidade do Auto de infração.

15. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 22/03/2018.

16. **É o relato.**

PRELIMINARES

17. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso regularidade processual nos presentes feitos. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. Julgo os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

18. FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

19. PRELIMINARES

20. **Da alegação de cerceamento de defesa por ausência de motivação na notificação:**

21. A recorrente aduz ser a decisão em sede de primeira instância desarrazoada, desfundamentada e desmotivada. Tal alegação não merece prosperar por restar clara na citada decisão sua motivação e fundamentação, bem como a vinculação do ato de aplicação da dosimetria aos limites do normativo, descaracterizando assim qualquer alegação de ser esta desarrazoada.

22. Em verdade, a fundamentação material do tipo infracional da conduta do interessado foi objeto do decisor em sede de primeira instância, que trouxe claramente ao feito o regulamento que prevê a obrigatoriedade em fornecer ao passageiro, quando da avaria de bagagem, o Registro de Irregularidade de

Bagagem, conforme disposto na IAC 2203-0399, de 16 de março de 1999, que trata de informações aos usuários do transporte aéreo:

CAPÍTULO III DAS OBRIGAÇÕES POSTERIORES À EXECUÇÃO DO CONTRATO DE TRANSPORTE AÉREO

Art. 32. O recebimento da bagagem despachada, sem protesto por parte do passageiro, constituirá presunção de que foi entregue em bom estado.

(...)

§ 4º Nos casos em que o passageiro constate a violação do conteúdo da bagagem ou sua avaria, deverá realizar o protesto junto ao transportador em até 7 (sete) dias do seu recebimento.

23. Ainda encontra respaldo na Portaria nº 676/GC-5, de 13 de novembro de 2000, que Aprova as Condições Gerais de Transporte:

Capítulo III (Do Transporte de Coisas)

Seção I

Da Bagagem

Art. 33. O recebimento da bagagem, sem protesto, faz presumir o seu bom estado.

Parágrafo único. O protesto, nos casos de avaria ou atraso, far-se-á mediante ressalva lançada em documento específico ou por qualquer comunicação escrita encaminhada ao transportador.

24. Por fim, esta Assessoria, então Junta Recursal, emitiu Parecer nesse sentido, que não se faculta às empresas aéreas o fornecimento do Registro de Irregularidade de Bagagem, conforme o crivo do preposto da Companhia:

25.

ENUNCIADO Nº 02/JR/ANAC – 2009

TÍTULO: Recebimento da bagagem. Direito do passageiro ao protesto.

DATA DA APROVAÇÃO: 12ª Sessão de Julgamento da Junta Recursal da ANAC, de 19/03/2009.

PUBLICAÇÃO: *Internet* – rede mundial de computadores - site da ANAC

(<https://www.anac.gov.br/transparencia/JuntaRecursal.asp>)

ENUNCIADO: O protesto por irregularidade no transporte de bagagem, mediante ressalva lançada em documento específico ou por qualquer comunicação escrita encaminhada ao transportador, configura direito assegurado pela legislação ao passageiro, não estando sujeito à apreciação da empresa aérea o seu cabimento, seja pela gravidade do dano ou a fragilidade do objeto.

REFERÊNCIA NORMATIVA: art. 234 e 244 da Lei n. 7.565, de 19/12/1986; arts. 32 e 33, parágrafo único da Portaria 676/GC-5/2000.

PRECEDENTES: Processos n. 618.871/08-0, 615.198/07-1, 618.778/08-1.

26. A verificação, pós análise fartamente fundamentada, do efetivo descumprimento ao normativo, em sede de primeira instância, por sua vez, consubstanciou a devida motivação para o tomada de decisão pela aplicação da penalidade administrativa pertinente, a qual seguiu os termos do art. 15 da Resolução ANAC nº 25/2008, a saber:

Art. 15. A autoridade competente para decidir sobre a aplicação de penalidades deverá, em decisão **fundamentada**.

27. Incoerente, pois, falar-se em ausência de motivação, razoabilidade e fundamentação do ato administrativo que apenou o interessado em decisão de primeira instância. Ao contrário do alegado pelo interessado, a aplicação da penalidade seguiu rigorosamente o disposto no art. 15 citado acima, sendo a multa a pena prevista no próprio normativo para infração constatada no caso em tela.

28. Ademais, ao definir o valor da multa, o decisor tampouco usou de discricionariedade, e nem o poderia, pois teve que se ater aos limites legais impostos nas tabelas do normativo, cujos valores de referência foram devidamente respeitados em ato vinculado.

29. Nesse sentido, a pena imposta refere-se ao patamar médio pela verificação da não existência de circunstâncias agravantes e nem atenuantes, em respeito ao princípio da razoabilidade na vinculação do ato aos limites legais aplicáveis ao caso. Observe-se, ainda, que o fundamento da sanção aplicada na decisão recorrida também consta de forma expressa no AI, em sua capituloção e na descrição da ocorrência e da conduta infracional, matéria exaustivamente tratada e fundamentada pelo decisor.

30. Daí a compreensão de que no processo administrativo sancionatório impera o livre convencimento do Fiscal-Regulador dentro da discricionariedade motivada e cotejo para com a finalidade específica a ser atingida com a eventual sanção a ser aplicada caso-a-caso. Esta finalidade, como já exposto, posta-se adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*. A dosimetria, reitera-se, deve ser entendida como ato vinculado aos valores e patamares estabelecidos no normativo e dali a Administração não pode extrapolar, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade.

31. Ou seja, uma vez aferido o ato infracional, os patamares de aplicação constantes do anexo da Resolução ANAC nº 25/2008 (públicos e notórios, vez que integrantes de norma vigente e pública) vinculam a unidade julgadora. Se houve a constatação da infração, este é o motivo para a aplicação da sanção. Se houve aplicação de sanção, os anexos do normativo estabelecem os patamares de aplicação que não podem ser extrapolados pela unidade julgadora. Pelo fato de isto restar bem configurado dos autos, em especial pelo entendimento supra de a dosimetria (patamares de multa) ter supedâneo normativo, entende-se que a alegação da recorrente no tocante à ausência de fundamentação, motivação e razoabilidade da decisão não merece prosperar.

32. Tampouco há que se falar em nulidade insanável no processo administrativo sob a alegação de ter a recorrente sido cerceada em seu direito fundamental à boa administração, aos princípios do contraditório e da ampla defesa, pois verifica-se do presente feito respeito aos princípios basilares que regem o ato administrativo. Especificamente, em relação à decisão de primeira instância, observe-se que se verifica da análise do decisor as devidas contrarrazões aos aspectos fáticos e jurídicos trazidos na defesa, sendo tais contrarrazões fundamentadas para afastamento dos argumentos trazidos à baila, resultando assim na decisão prolatada e legalmente embasada.

33. 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

34. A Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/08, observando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

35. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 (“o 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.

36. 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, prevista no artigo 22, § 1º, inciso II.

37. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso no artigo 22, § 1º, inciso III (“a 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.

39. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ora anexada a essa análise sob nº 1667040, ficou demonstrado que NÃO há penalidade anteriormente aplicada à Autuada nessa situação. Deve ser considerada, assim, essa circunstância atenuante como causa da **manutenção** do valor da sanção.

40. Dada a ausência de circunstâncias agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada em R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), que é o valor mínimo, à época dos fatos, do Anexo da Resolução ANAC nº 25/2008.

41. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), tem-se que apontar a sua regularidade, por estar dentro dos limites impostos, à época, pela Resolução ANAC nº. 25/08.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugiro **NEGAE PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO O VALOR** da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do/a AZUL, conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Piloto Companhia	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO	VALOR DA MULTA
00058.035222/2012-20	648.063/15-2	709/2012	TAM	30/01/2008	entregar a bagagem despachada danificada e se negar a preencher o R.I.B., contrariando o estabelecido no contrato de Transporte	Art. 33, Parágrafo Único, das Condições Gerais de Transporte, de 13/11/2000, c/c art. 302, Inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.	NEGADO O PROVIMENTO, MANTENDO O VALOR DA MULTA APLICADA EM SEDE DE PRIMEIRA INSTÂNCIA.	R\$ 4.000,00

É o Parecer e Proposta de Decisão.

Submeta ao crivo do decisor.

Eduardo Viana
SIAPE - 1624783
Membro Julgador - Portaria ANAC nº 1381/DIRP/2016



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 29/03/2018, às 19:35, 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 **1635936** e o código CRC **C166C83F**.

Referência: Processo nº 00058.035222/2012-20

SEI nº 1635936



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

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 842/2018

PROCESSO Nº 00058.035222/2012-20
INTERESSADO: TAM LINHAS AEREAS S/A

Brasília, 23 de março de 2018.

1. Recurso conhecido e recebido em seus efeitos suspensivos (art. 16 da Res. ANAC 25/2008).
2. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado. Foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.
3. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 1635936). 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.
4. Destaque-se que o auto de infração de fls. 10 deixa bem caracterizada a infração ocorrida, enquadrando-a no Art. 33, parágrafo único, das Condições Gerais de Transporte, de 13/11/2000, c/c art. 302, Inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986. Decisão de primeira instância fartamente motivada, conforme fls. 38 e anteriores. Não há que se falar em nulidade por ausência de motivação ou cerceamento de defesa, vez que a interessada foi notificada de todos os atos inovatórios no feito, bem como teve o processo disponível para vista e consulta a todo tempo.
5. Esta Assessoria, então Junta Recursal, já se manifestou no sentido de que **não** se faculta às empresas aéreas o fornecimento do Registro de Irregularidade de Bagagem, conforme o crivo do preposto da Companhia:

ENUNCIADO Nº 02/JR/ANAC – 2009

TÍTULO: Recebimento da bagagem. Direito do passageiro ao protesto.

DATA DA APROVAÇÃO: 12ª Sessão de Julgamento da Junta Recursal da ANAC, de 19/03/2009.

PUBLICAÇÃO: *Internet* – rede mundial de computadores - site da ANAC

(<https://www.anac.gov.br/transparencia/JuntaRecursal.asp>)

ENUNCIADO: O protesto por irregularidade no transporte de bagagem, mediante ressalva lançada em documento específico ou por qualquer comunicação escrita encaminhada ao transportador, configura direito assegurado pela legislação ao passageiro, não estando sujeito à apreciação da empresa aérea o seu cabimento, seja pela gravidade do dano ou a fragilidade do objeto.

REFERÊNCIA NORMATIVA: art. 234 e 244 da Lei n. 7.565, de 19/12/1986; arts. 32 e 33, parágrafo único da Portaria 676/GC-5/2000.

PRECEDENTES: Processos n. 618.871/08-0, 615.198/07-1, 618.778/08-1.

6. Incoerente, pois, falar-se em ausência de motivação, razoabilidade e fundamentação do ato administrativo que apenou o interessado em decisão de primeira instância. Ao contrário do alegado pelo interessado, a aplicação da penalidade seguiu rigorosamente o disposto no art. 15 citado acima, sendo a multa a pena prevista no próprio normativo para infração constatada no caso em tela.
7. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, e competências dadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor da TAM LINHAS AEREAS S/A, conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Piloto Companhia	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO	VALOR DA MULTA
					entregar a bagagem despachada devidamente	Art. 33, Parágrafo Único,	NEGADO O PROVIMENTO	

00058.035222/2012-20	648.063/15-2	709/2012	TAM	30/01/2008	quacionada e se negar a preencher o R.I.B., contrariando o estabelecido no contrato de Transporte	das Condições Gerais de Transporte, de 13/11/2000, c/c art. 302, Inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565. de 19/12/1986.	PROVIMENTO, MANTENDO O VALOR DA MULTA APLICADA EM SEDE DE PRIMEIRA INSTÂNCIA.	R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)
----------------------	--------------	----------	------------	------------	---	---	--	---------------------------------

8. À Secretaria.
9. Notifique-se.
10. Publique-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, Presidente de Turma**, em 29/03/2018, às 20:23, 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 **1647044** e o código CRC **7B863EB0**.

Referência: Processo nº 00058.035222/2012-20

SEI nº 1647044