PARECER Nº **786/2018/ASJIN**
PROCESSO Nº 00058.074671/2012-93
INTERESSADO: OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A. (AVIANCA)

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA, nos termos da minuta anexa.

ANEXO

	NUP	Auto de Infração	Relatório de Fiscalização	Local	Voo	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação (DC1)	Crédito de Multa (SIGEC)	Valor da multa aplicada em Primeira Instância	Decisão de Convalidação do Auto de Infração	Notificação de Convalidação
1.	00058.074671/2012-93	001397/2012	SRE/GFIS/000818/2012	Aeroporto de Santos Dumont (SBRJ)	6007	20/06/2012	05/09/2012	18/10/2012	19/12/2013	07/07/2014	642481143	R$ 20.000,00	29/06/2017	23/08/2017
2.	00058.072038/2012-61	001484/2012	SRE/GFIS/000840/2012	Aeroporto Internacional de Campo Grande (SBCG)	066385	17/08/2012	18/09/2012	18/10/2012	19/12/2013	07/07/2014	642482141	R$ 20.000,00	29/06/2017	22/08/2017

Enquadramento: Art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c Art. 6º da Resolução ANAC nº 130 de 08 de dezembro de 2009.

Infração: Não conciliar as informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros;

Proponente: Marcos de Almeida Amorim - Técnico em Regulação de Aviação Civil - SIAPE 2346625 - Portaria ANAC nº 361/DIRP/2017.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de 02 (dois) processos administrativos sancionadores, originados pelos Autos de Infração individualizados supra, com fundamento no artigo 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c Art. 6º da Resolução ANAC nº 130 de 08 de dezembro de 2009.

1.2. Descrevem os Autos de Infração, que a empresa nos voos e locais supracitados no quadro acima, deixou de assegurar no portão de embarque que somente passageiros atendidos para os respectivos voos, sejam embarcados por meio da conciliação do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque. Dessa forma, a empresa descumpriu o disposto no art. 6º da Resolução nº 130, de 08 de dezembro de 2009. As infrações foram inicialmente capituladas no art. 299, inciso II da Lei nº 7.565/86 de 19/12/1986 c/c art. 6º da Resolução nº 130 de 08/12/2009, sendo convalidados em 29/06/2017 através da Decisão proferida em análise de Segunda Instância Administrativa, para o art. 302, inciso III, alínea "u" c/c art. 6º da Resolução nº 130 de 08/12/2009.

1.3. Por oportuno, destaca-se que o presente modelo de análise tem respaldo no art. 50, §2º, da Lei 9.784/1999.

2. HISTÓRICO

2.1. **Relatório de Fiscalização - RF -** A fiscalização descreveu as circunstâncias da constatação das ocorrências e anexou documentos que caracterizaram as incursões infracionais.

2.2. **Defesa do Interessado -** Regularmente notificado das autuações, o interessado apresentou defesas prévias, alegando nulidade do Auto de Infração por ausência de descrição objetiva da infração, levando em conta não ter sido informada a identidade dos passageiros que embarcaram sem a apresentação do documento de identificação e nem a identidade dos funcionários responsáveis pelo atendimento, o que violaria o art. 8º, inciso II, da Resolução ANAC nº 25/2008 e art. 6º, inciso IV da Instrução Normativa nº 08/2008. No mérito, a Autuada negou o que foi descrito pela Fiscalização, afirmando que o despachante responsável realizou a conciliação dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros e que, tendo em vista a competência atribuída ao INSPAC durante a fiscalização presencial, sem dúvidas este não permitiria e iria intervir no atendimento de embarque do voo a fim de que a legislação apontada fosse cumprida e ressalta que não há registro de que tenha ocorrido qualquer intervenção da fiscalização.

2.3. Assim, requereu que seja acolhida a preliminar arguida, declarando-se a nulidade do Auto de Infração lavrado e caso superada a preliminar arguida, que seja julgado insubsistente o Auto de Infração, determinando o arquivamento do processo administrativo.

2.4. **Decisão de Primeira Instância - DC1 -** O setor competente, em decisões motivadas, afastou as razões da defesa prévia e confirmou os atos infracionais, aplicando multa de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) para cada uma das infrações, como sanções administrativas conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 e alterações, pela prática do disposto no art. 299, inciso II da Lei nº 7.565/1986 - CBA. A multa foi aplicada no patamar máximo por considerar a existência de circunstância agravante de reincidência, antes de proferida a decisão.

2.5. Com relação a alegação de ausência de identidade dos passageiros, as decisões destacaram que por tratar-se de infração que tem por objeto o voo e não o passageiro, a informação não é necessária para a correta tipificação da infração. Com relação a alegação de que o INSPAC não permitiria que o atendimento do embarque ocorresse, as decisões apontaram que a Administração tem a previsão legal de atuar mediante a aplicação de multas, conforme o ocorrido.

2.6. **Do Recurso -** Em grau recursal, o interessado reiterou os argumentos apresentados em defesas prévias e acrescentou os seguintes argumentos:

> I - Ausência de comprovação da prática infracional, na medida que não integra o Relatório de Fiscalização prova da ocorrência descrita, conforme determina o art. 12, parágrafo único da Instrução Normativa nº 08 de 06/06/2008, Afirma que a instrução do relatório com prova da ocorrência é requisito de validade que não pode ser desconsiderado, vez que não haveria outra oportunidade de se comprovar a ocorrência ou não da infração e pela ausência de comprovação da prática infracional, deve ser declarada a nulidade do Auto de Infração lavrado, por inobservância de requisito objetivo de validade;
>
> II - Inaplicabilidade da circunstância agravante, levando em conta que a decisão não apresentou qualquer informação sobre o processo administrativo utilizado como fundamento para agravamento da pena;

2.7. Por tudo exposto, requereu que seja acolhida a preliminar arguida, declarando-se a nulidade do Auto de Infração lavrado e caso superada a preliminar arguida, no mérito que seja conhecido e provido o recurso, reformando a decisão proferida para cancelar a penalidade aplicada, com o consequente arquivamento do processo administrativo.

2.8. **Da Convalidação do Enquadramento Legal** - O relator responsável, em 29/06/2017, apresentou voto pela notificação do interessado diante da convalidação do enquadramento dos referidos Autos de Infração para a alínea "u", inciso III, do art. 302 do CBAer (Lei 7.565/86) c/c Art. 6º da

Resolução ANAC nº 130 de 2009. Assim, foi votado para que o interessado fosse notificado, de forma que, querendo, venha oferecer no prazo de 5 (cinco) dias sua manifestação, com fundamento no inciso I do § 1º. e do § 2º. do artigo 7º. da IN nº. 08, de 06 de junho de 2008, esta alterada pela IN nº. 76, de 25 de fevereiro de 2014. O voto foi aprovado por unanimidade em sessão colegiada da Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN e as notificações foram efetivadas em 23/08/2017 e 22/08/2017, respectivamente.

2.9. **Da Complementação do Recurso** - Após notificação quanto a convalidação do enquadramento legal dos respectivos Autos de Infração, o interessado apresentou manifestação, discorrendo acerca do princípio da retroatividade benéfica no Direito Administrativo, em razão do art. 6º da Resolução nº 130/2009 da ANAC ter sido revogado com a publicação da Resolução nº 254/2012, que passou a vigorar a partir do dia 07 de maio de 2013, não havendo dispositivos que correspondam ao artigo mencionado. Cita o art. 5º, inciso XL da Constituição de 1988, o art. 106, inciso II, alínea "a" do Código Tributário Nacional e jurisprudências. No mérito, reiterou o alegado em recurso. Pelo exposto, requereu que sejam acolhidos seus argumentos, reiterando o pedido formulado, para que seja conhecido e provido o recurso interposto para reforma da decisão proferida com consequente cancelamento da pena aplicada.

É o relato.

3. PRELIMINARES

0.1. **Das Alegações de Nulidade dos Autos de Infração** - Em defesa prévia e recurso, a Autuada alega nulidade do Auto de infração por ausência de descrição objetiva do fato constitutivo da infração. Afirma que a ocorrência é descrita da mesma maneira no Relatório de Fiscalização e não é informada a identidade do passageiro que embarcou sem a apresentação do documento de identificação, tão pouco a identidade do funcionário responsável pelo atendimento.

0.2. No que diz respeito à alegação do Interessado, cabe dizer que, além da menção necessária quanto à finalidade do processo administrativo – seu caráter instrumental, de não ser um fim em si mesmo, mas um meio para a consecução do interesse público – o auto de infração deixa claro qual a descrição da conduta do autuado que levou o mesmo a ser notificado.

0.3. Haveria o Interessado que demonstrar eventual prejuízo, eis que ele se defende dos fatos imputados, e nos 2 (dois) referidos Autos de Infração está descrita claramente a conduta que se lhe imputa: foi constatado pela fiscalização desta ANAC presente em SBRJ e SBCG, nas datas de 20/06/2012 e 17/08/2012, referentes aos voos 6007 e 066385, respectivamente, que a OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A. deixou de efetuar a conciliação dos documentos dos passageiros, no portão de embarque.

0.4. Dessa forma, entende-se que no auto de infração está claramente descrita a irregularidade constatada pela fiscalização desta ANAC, sendo apresentado a data e hora do fato, número do voo, origem do voo, portão de embarque e descrição da conduta. Verifica-se portanto que a presença da identificação do passageiro que embarcou sem a apresentação do documento de identificação ou a identidade do funcionário responsável não se faz necessária nos referidos Autos, visto que a empresa aérea se defende dos fatos imputados e tinha conhecimento dos passageiros embarcados nos voos e também das escalas de trabalho de seus funcionários nos aeroportos nos quais opera.

0.5. Em recurso, a empresa também arguiu a necessidade de anulação do Auto de Infração pelo fato do Relatório de Fiscalização não se fazer acompanhar da imprescindível documentação comprobatória da prática da infração, a teor do que exige o artigo 12 da IN ANAC nº 08/2008. Registre-se, contudo, que o conteúdo do parágrafo único do citado dispositivo é cristalino ao evidenciar arbitrariedade de que a juntada dos referidos documentos deve acontecer sempre que possível:

> **IN ANAC nº 08/2008**
>
> *Art. 12. O Relatório de Fiscalização, juntamente com o Auto de Infração, quando já emitido, e demais documentos pertinentes, deverá ser encaminhado para Gerência Geral ou Gerência Regional a qual o agente estiver diretamente subordinado.*
>
> *Parágrafo único. O **Relatório de Fiscalização** deverá ser instruído com documentos necessários à comprovação da prática de infração, juntando-se, **sempre que possível**: planos de vôo, fotografias, filmagens, laudos técnicos, FIAM (Ficha de Inspeção Anual de Manutenção), e quaisquer outros documentos que considerar pertinentes.*
>
> ***(destacamos)***

0.6. Logo, não é cabível o entendimento de que tais elementos sejam requisitos de validade e subsistência do AI. Em verdade, estes são enumerados pelo artigo 8º da Resolução ANAC 25/2008, todos regularmente observados e constantes daquele documento.

0.7. Quanto à alegação de que o Relatório de Fiscalização deve ser instruído pelo Relatório de Ocorrência diante do que dispõe o art. 9º da IN ANAC 08, note-se que não há menção dessa obrigatoriedade no citado dispositivo, onde consta unicamente os requisitos para o recebimento da reclamação do passageiro. Não sendo esta a única prova inequívoca do fato e podendo a infração ser atestada pelo próprio agente administrativo, nada o impede de autuar de ofício e atestar as informações que foram verificadas no local, instruindo quando possível dos documentos citados no parágrafo único do art. 12 da referida IN ANAC 08, e lavrando, por conseguinte, o respectivo Auto de Infração. A IN ANAC 08, em seu art. 11 reforça a possibilidade de atuação de ofício pelo INSPAC, para lavrar o Auto de Infração e em seu artigo 21, traz os documentos necessários para instrução do processo administrativo e encaminhamento para a Junta de Julgamento, não havendo qualquer menção ao Relatório de Ocorrência:

> **IN ANAC nº 08/08**
>
> Capítulo IV - Do Relatório de Fiscalização
>
> Art. 11. **O agente no exercício da atividade fiscalizadora ao constatar a infração, poderá lavrar, desde logo, o pertinente auto de infração.** (Grifou-se)
>
> (...)
>
> Art. 21. O órgão atuante deverá encaminhar o processo para a Secretaria das Juntas de Julgamento, instruído com os seguintes documentos:
>
> I - relatório de fiscalização;
>
> II - auto de infração;
>
> III - aviso de recebimento, se for o caso;
>
> IV - a resposta do autuado, se for o caso;
>
> V - certidão de decurso do prazo ou da intempestividade da defesa;

0.8. Por tudo exposto, entendo que não há vício do AI por ausência de requisitos e, da mesma forma, não há que se falar em sua nulidade.

0.9. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise e as argumentações expostas acima, 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.

4. FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

4.1. **Da materialidade infracional -** A infração encontra-se capitulada no artigo 302, inciso III, alínea "u" do CBA, que dispõe:

> 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;** (Grifou-se)

4.2. Nesse sentido, o art. 6º , da Resolução ANAC nº 130, de 2009, vigente à época dos fatos e que aprovou os procedimentos de identificação do passageiro, para o embarque nos aeroportos brasileiros, determina o seguinte:

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

4.3. Assim, resta caracterizada a infração ao ser contatada pela Fiscalização que a empresa nos voos e locais supracitados no quadro que inicia a presente análise, deixou de assegurar no portão de embarque que somente passageiros atendidos para os respectivos voos, sejam embarcados por meio da conciliação do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque.

4.4. **Das Alegações do Interessado e do Cotejo dos Argumentos de Defesa -** No mérito, a Autuada negou o que foi descrito pela Fiscalização, afirmando que o despachante responsável realizou a conciliação dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros. A esse respeito, cumpre informar que a mera alegação do interessado, destituída da necessária prova não tem o condão de afastar o que foi apurado pela Fiscalização. A autuação do Inspetor de Aviação Civil - INSPAC é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

> *Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e o do disposto do art. 37 desta lei.*

4.5. A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que todos os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e de veracidade, por serem dotados da chamada fé pública. "Trata-se de presunção relativa (juris tantum), que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

4.6. Pode-se dizer, portanto, 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 da Administração 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. Se não se pode recusar a fé dos documentos públicos, é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos. E mais, reputam-se válidos porque os atos administrativos se postam vinculados ao princípio da estrita legalidade, cujo efeito óbvio é que a Administração e seus agentes não podem atuar senão dentro dos limites legalmente postos, diferente dos entes privados, que podem atuar livremente contanto que não firam os limites legais.

4.8. No que diz respeito ao argumento de que o Agente, imbuído de seu poder de polícia administrativo, quedou-se inerte diante de uma ação irregular por parte da Regulada, deve-se registrar que o referido argumento não possui sustentação, tendo em vista que a Resolução ANAC nº 130, de 08 de dezembro de 2009, ora vigorava por mais de 02 (dois) anos, desde 01/03/2010.

4.9. Isso é tempo hábil suficiente para que os regulados sejam amplamente informados de suas obrigações por parte desta Agência, bem como para que as Companhias aéreas se adequem, de forma a treinar seus colaboradores no que diz respeito a quaisquer mudanças na legislação, bem como de procedimentos, ***obrigação exclusiva da recorrente.*** Assim, não há que se falar em obrigação por parte do agente em reprimir a conduta infracional sem a devida autuação, o que caracterizaria prevaricação por parte do INSPAC, em tênue tentativa de esvair sua responsabilidade.

4.10. A autuada em complementação do recurso, suscitou ainda o princípio da retroatividade benéfica, alegando que o art. 6º da Resolução nº 130/2009 da ANAC foi revogado com a publicação da Resolução nº 254/2012, que passou a vigorar a partir do dia 07 de maio de 2013, não havendo dispositivos que correspondam ao artigo mencionado. Quanto a isso, observe-se que no processo sancionador deve haver previsão normativa da aplicação retroativa e, via de regra, as condutas são avaliadas e punidas à luz das normas vigentes no momento de sua prática. Este entendimento é corroborado pela Procuradoria Federal junto à ANAC no Parecer nº 143/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU, que tratou da retroatividade da norma mais benéfica no processo sancionador:

> (...)
>
> 17. De se ressalvar que a questão da aplicação ou não do princípio penal da retroatividade da lei benéfica no direito administrativo punitivo foi enfrentada pelo Superior Tribunal de Justiça, tendo sido bem elucidada por José Galdino, no texto *"A aplicação do princípio da retroatividade benéfica no direito administrativo punitivo à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça".*
>
> (...)
>
> 19. Em regra, considerando a forma de aplicação da lei no tempo, as normas legais, em sentido amplo, têm aplicabilidade imediata e geral. A admissão da retroatividade constitui exceção no ordenamento e, a despeito de não ser vedada, deve ser adotada com parcimônia.
>
> 20. Trata-se de postulado jurídico do *tempus regit actum*, que consagra regra da aplicabilidade da norma de direito material vigente à época da ocorrência do fato/conduta gerador, o qual possui matiz infraconstitucional na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/42), cujo art. 6º assim dispõe:
>
> *Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. (Redação dada pela Lei nº 3.238, de 1957)*
>
> *§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou. (Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957)*
>
> *§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por êle, possa exercer, como aquêles cujo comêço do exercício tenha têrmo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem. (Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957)*
>
> *§ 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso. (Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957)*
>
> (...)
>
> 22. José Galdino destaca que a teoria da norma mais benéfica dever ser aplicada com moderação no processo administrativo, ante o maior dinamismo dessa seara jurídica e a diferença ontológica entre a sanção administrativa e a penal, bem assim em face da independência entre as instâncias. Transportar um princípio de um ramo do direito para outro exige certa ponderação.
>
> 23. No ponto, bastante oportuna a menção/transcrição de julgado do STJ, que refere existência de diferença ontológica entre a sanção administrativa e a penal, que permite transpor com reserva o princípio da retroatividade, argumento relativo à insegurança jurídica, que poderia ser gerado caso fosse adotada a posição que defende a retroação da lei mais benéfica (g.n):
>
> *"(...) A diferença ontológica entre a sanção administrativa e a penal permite transpor **com reservas o princípio da retroatividade**. Conforme pondera Fábio Medina Osório, "se no Brasil não há dúvidas quanto à retroatividade das nomas penais mais benéficas, parece-me prudente sustentar que o Direito Administrativo Sancionador, nesse ponto, não se equipara ao direito criminal, dado seu maior dinamismo".*
>
> 24. Com efeito, no caso do processo administrativo sancionador, não há como deixar de se ponderar acerca da abrangência do poder de polícia para a Administração Pública na sua função primordial de gerir a coletividade, na medida em que não raras vezes é indispensável a limitação da atividade privada para proteger o bem comum, isto é, o interesse da coletividade. Assim, para bem exercitar este poder, a Administração precisa realizar um processo administrativo que garanta ao administrado o pleno gozo das garantias processuais legais e constitucionais,

> porquanto a liberdade do indivíduo deve estar resguardada de eventuais excessos administrativos.
>
> 25. De se referir que o Direito Penal tutela bem jurídico distinto do Direito Administrativo. Na esfera penal, há um gravame mais sério, muitas vezes relacionada à liberdade do indivíduo, já no âmbito administrativo, as penalidades estão relacionadas, na maioria das vezes, a penalidades de cunho material (econômico). Deste modo, retroatividade da lei mais benéfica em materia penal tem um viés humanitário que não se repete no campo administrativo, não justificando tal retroatividade.
>
> 26. Nessa linha de raciocínio, não há como deixar de referir que o direito administrativo lida com uma realidade social muito dinâmica - diferente inclusive do que ocorre no direito penal -, regulando situações que mudam constantemente (exemplos: vigilância sanitária, meio ambiente, saúde suplementar, defesa do consumidor, mercado de capitais, livre iniciativa e concorrência no mercado, qualidade de produtos, mercado financeiro etc) e **não aplicar a penalidade administrativa àqueles que praticaram conduta proibida, sob a égide da lei anterior, significa premiá-los com uma omissão estatal, que iria na contramão do pretendido caráter pedagógico e preventivo da sanção administrativa.** (Grifou-se)

4.11. Desse modo, vê-se que não se sustenta a alegação do interessado, uma vez que se deve aplicar a legislação da época do fato, motivo pelo qual as sanções devem ser mantidas.

4.12. **Ante o exposto, tem-se que as razões dos recursos não lograram êxito em afastar as práticas infracionais objetos dos presentes feitos e atribuídas ao interessado, restando estas configuradas nos termos aferidos pela fiscalização.** A argumentação quanto a dosimetria das penalidades será analisada no tópico a seguir.

5. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. Conforme Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008, pode-se observar que a interpretação da infração do artigo 302, III, "u"da lei 7.565/86, se dá da seguinte forma:

- R$ 4.000,00 (quatro mil reais) - valor de multa mínimo referente à infração;
- R$ 7.000,00 (sete mil reais) - valor de multa médio referente à infração;
- R$ 10.000.00 (dez mil reais) - valor de multa máximo referente à infração.

5.2. A dosimetria deve ser aplicada conforme ditames do art. 22 da Resolução 25/2008:

> *Art. 22. Para efeito de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.*
>
> *§ 1º São circunstâncias atenuantes:*
>
> *I - o reconhecimento da prática da infração;*
>
> *II - a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão;*
>
> *III - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.*
>
> *§ 2º São circunstâncias agravantes:*
>
> *I - a reincidência;*
>
> *II - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;*
>
> *III - a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração;*
>
> *IV - exposição ao risco da integridade física de pessoas;*
>
> *V - a destruição de bens públicos;*
>
> *VI - o número de reclamações de passageiros registradas em relação ao mesmo fato. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)*
>
> *§ 3º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração, após penalização definitiva por infração anterior.*
>
> *§ 4º Para efeito de reincidência não prevalece a infração anterior se entre a data de seu cometimento e a da infração posterior tiver decorrido período de tempo igual ou superior a um ano.*

5.3. 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 n° 25, em vigor desde 28/04/08, observando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

5.4. **ATENUANTES** - Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, §1°, 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.

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, prevista no artigo 22, § 1°, inciso II.

5.6. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso do artigo 22, § 1°, 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 encerrado a partir das datas das infrações ora analisadas. Em pesquisa ao Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC, não vislumbra-se a possibilidade de aplicação da referida atenuante por contar infrações em definitivo cometidas dentro do período de um ano anterior ao cometido das infrações em epígrafes.

5.7. **AGRAVANTES** - Quanto à existência de circunstâncias agravantes, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure alguma das hipóteses previstas no § 2° do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008. A autuada em recurso, alegou inaplicabilidade da circunstância agravante de reincidência, levando em conta que a decisão não apresentou qualquer informação sobre o processo administrativo utilizado como fundamento para agravamento da pena. De fato, não há indicação de condição agravante apresentada pela Decisão de Primeira Instância Administrativa, posto que não ficou comprovado nos Autos a materialidade da reincidência específica da infração, conforme o disposto no Inciso "I", Parágrafo 2º, do Artigo 22 da Resolução ANAC 25, de 25/04/2008, em função da aplicação de penalidade por conduta idêntica no último ano. Através de consulta ao Sistema de Gestão de Créditos - SIGEC, não é possível aferir por aquele que a aplicação de penalidade à recorrente foi sob o mesmo enquadramento específico na legislação complementar, qual seja a Resolução ANAC 130/2009, art. 6º. Sem a possibilidade de constatação de reincidência específica, entende-se, portanto, não ser cabível a aplicação da condição agravante por reincidência prevista no inciso I do §2º do Art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e demais alterações.

5.8. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO**: Quanto ao valor das multas aplicadas pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado no processo, **entendo que cabe a reforma para seu patamar médio para cada infração, R$ 7.000,00 (sete mil reais), dada a ausência de circunstâncias atenuantes e agravantes.**

CONCLUSÃO

1. Pelo exposto, sugiro dar **PROVIMENTO PARCIAL** aos recursos, **REFORMANDO** as sanções aplicadas pela autoridade competente da primeira instância administrativa, para o valor de **R$ 7.000,00 (sete mil reais) cada**, em desfavor de OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A., conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINTIVO
				Não conciliar as	Artigo 302,	

00058.074671/2012-93	642481143	001397/2012	20/06/2012	informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros;	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$ 7.000,00 (sete mil reais)
00058.072038/2012-61	642482141	001484/2012	17/08/2012	Não conciliar as informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros;	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$ 7.000,00 (sete mil reais)

2. **É o Parecer e Proposta de Decisão.**

3. **Submete-se ao crivo do decisor.**

MARCOS DE ALMEIDA AMORIM
Técnico em Regulação de Aviação Civil
SIAPE 2346625

Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Almeida Amorim**, **Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 27/03/2018, às 17:27, 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 **1645237** e o código CRC **728B4B76**.

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

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 862/2018
PROCESSO Nº 00058.074671/2012-93
INTERESSADO: OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A. (AVIANCA)

Brasília, 27 de março de 2018.

1. Recurso conhecido e recebido em seu efeitos suspensivo (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 1645237). 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. **As razões dos recursos não lograram êxito em afastar as práticas infracionais objetos dos presentes feitos e atribuídas ao interessado, restando estas configuradas nos termos aferidos pela fiscalização.** Restou caracterizado ao longo do processo que a autuada deixou de conciliar as informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros.

5. 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 das sanções aplicadas para o valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais) cada, em desfavor do/a OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A. (AVIANCA), conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINTIVO
00058.074671/2012-93	642481143	001397/2012	20/06/2012	Não conciliar as informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros;	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$ 7.000,00 (sete mil reais)
00058.072038/2012-61	642482141	001484/2012	17/08/2012	Não conciliar as informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação	Artigo 302, inciso III, alínea "u", do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei n 7.565/1986 c/c Art. 6º da Resolução ANAC nº	R$ 7.000,00 (sete mil reais)

				dos passageiros;	130/2009;	

6. À Secretaria.
7. Notifique-se.
8. 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 15:53, 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 **1658349** e o código CRC **61282280**.