

PARECER Nº 594/2018/ASJIN
PROCESSO Nº 60800.114699/2011-61
INTERESSADO: PASSAREDO TRANSPORTES AEREOS LTDA

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA por infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas, que dispõem sobre os serviços aéreos;

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	Despacho saneador da primeira instância	Esclarecimentos da área técnica	Convalidação do Auto de Infração	Notificação da Convalidação do Auto de Infração	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
60800.114699/2011-61	646940150	01596/2011	Passaredo Transportes Aéreos Ltda	29/03/2011	02/05/2011	25/07/2011	30/04/2014	08/07/2014	14/10/2014	02/12/2014	12/03/2015	22/04/2015	4.000,00	04/05/2015	25/05/2015

Enquadramento: artigo 302, III, do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA associado ao descumprimento ao DOC 9284 7.5.1.1.

Infração: infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas, que dispõem sobre os serviços aéreos

PropONENTE: Hildense Reinert - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso interposto pela empresa PASSAREDO TRANSPORTES AEREOS LTDA, em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo relacionado supra, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações – SEI desta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC da qual restou aplicada sanção de multa, consubstanciada no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC sob o número 646940150, com a seguinte descrição:

Auto de Infração 01596/2011: Foi constatado, no dia 29/09/2011, na base principal da empresa Passaredo Transportes Aéreos LTDA, localizada no AEROPORTO DR LEITE LOPES - RIBEIRÃO PRETO - SP, que: As informações sobre artigos perigosos não são providas aos passageiros nos bilhetes de embarque nem tampouco disponibilizadas de outra forma previamente ao processo de check-in. Dessa forma, a empresa Passaredo Transportes Aéreos LTDA está descumprindo a regulamentação, conforme DOC 9284 7.5.1.1, e infringindo o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA Art. 299 II).

2. A materialidade das infrações está caracterizada documentalmente nos autos, conforme se observa no Relatório de Ocorrência (fls.02).

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

HISTÓRICO

4. **Relatório de Fiscalização e Acontecimentos Relevantes** - A infração fundamenta-se na constatação da fiscalização realizada na base da empresa Passaredo Transportes Aéreos LTDA, localizada no Aeroporto Dr. Leite Lopes, em Ribeirão Preto - SP ORTO DR LEITE LOPES - RIBEIRÃO PRETO-SP, no dia 29/09/2011, de que as informações sobre os artigos perigosos não eram divulgadas aos passageiros nos bilhetes de embarque no idioma inglês, nem tampouco disponibilizadas de outra forma no processamento de check-in. A conduta viola o artigo 299, II, do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA e a regulamentação contida no DOC 9284 da ICAO e pelo RBAC 175, IS-175-001.

5. **Da Ciência da Infração e Defesa Prévia** - Notificada da lavratura do Auto de Infração em 25/07/2011, a autuada protocolou defesa na qual argui falta de objetividade na descrição da infração. Aponta vício na lavratura do Auto de Infração, entre a data do fato 29/09/2011 e a data da lavratura em 02/05/2011. No tocante às questões de mérito, alega disponibilizar no ato da venda dos bilhetes todas as informações relativas aos artigos proibidos. E informar no momento do embarque de maneira verbal os artigos proibidos a serem levados na bagagem de mão, e na bagagem despachada e desacompanhada.

6. Em adição, aduz manter *folders* informativos dispostos nos balcões de check-in e nas lojas dos aeroportos em que a empresa opera. Diante dessas alegações, requer a anulação do auto de infração por atender às disposições estabelecidas no Regulamento de Aviação Civil.

7. **Despacho Saneador do setor de primeira instância** - O setor de primeira instância encaminha solicitação à fiscalização para que juntasse aos autos papéis de trabalho relacionados à auditoria, fotos da inspeção, relação dos funcionários da empresa, relatórios de auditoria, etc, no sentido de se fazerem acostar nos autos elementos probatórios da infração (fl. 100). Em resposta, a área técnica encaminha o Relatório de Vigilância de Segurança Operacional n. 4/2011/GTAP/SSA- Anac, e as cópias das informações visuais aos passageiros somente no idioma português, sem constar no idioma inglês como determina o RBAC 175, (fl. 101 a 106).

8. **Da Convalidação do Auto de Infração** - O setor de primeira instância constatou erro sanável acerca da data do Auto de Infração, na medida em que consta nos autos que o fato ocorrera em 29/09/2011, mas conforme documentos acostados aos autos, a infração ocorreu de fato em 29/03/2011. Diante disso, convalidou a data do auto de infração para 29/03/2011, por infringir o art. 299, II, com interpretação sistemática ao disposto na seção 175.19 (b) (15) (i) do RBAC 175 c/c item 7.5.1.1, do DOC 9284.

9. **Da Defesa após a convalidação da data do auto de infração** - Cientificada da convalidação do Auto de Infração, a recorrente apresentou defesa na qual arguiu prescrição intercorrente entre a data do fato : 29/03/2011 e a data da Decisão administrativa de primeira instância em 2/12/2014. Neste contexto alega nulidade dos autos por violar garantia constitucional da razoável duração do processo.

10. No tocante às questões de mérito, requer seja desconstituído o auto de infração, haja vista a ausência de infringência à legislação.

11. Subsidiariamente, requer, caso subsista a infração que seja aplicada a pena de advertência ou multa no patamar mínimo.

12. **Da Decisão de Primeira Instância** - Em 12/03/2014, a autoridade competente constatou que a empresa não fornecia aos passageiros as informações sobre artigos perigosos conforme exigido pela legislação, aplicando sanção no patamar mínimo de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais).

13. **Das razões de recurso** - Ao ser notificada da decisão condenatória, protocolou recurso tempestivo, no qual, em linhas gerais, reitera seus argumentos de defesa.

14. **É o relato.**

PRELIMINARES

15. **Da Alegação de incidência de prescrição intercorrente.**

16. Preliminarmente, a interessada alega a incidência da prescrição intercorrente. Sobre instituto teço os seguintes comentários:

17. Assegura a Constituição Federal a garantia ao cidadão, no âmbito administrativo, à “razoável duração do processo” e à celeridade processual, previstas no Art. 5º da CF/88, inciso LXXVIII: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

18. da Lei nº. 9.873, de 23/11/1999, a qual estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administrativa Pública Federal, direta e indireta, consoante o §1º do artigo 1º, abaixo disposto *in verbis*:

19. § 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

20. Ademais, a inaplicabilidade do prazo prescricional dos artigos 317 e 319 do CBA é respaldado por jurisprudência recente, conforme se observa do decisório abaixo:

21. (AC 00212314320134036100 - AC - APELAÇÃO CÍVEL - 2061497 - e-DJF3 Judicial 1 DATA:28/09/2015 - [inteiro.teor](#))

22. 21. (...) De fato, o extravio da bagagem do passageiro ocorreu em 05/04/2008, e sendo o fato posterior à edição da Lei 9.457/97, **é o prazo previsto em seu artigo 1º que se aplica ao caso: "Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado". 22. Não se aplica o prazo prescricional de dois anos previsto no artigo 319 da Lei 7.565/86 ("As providências administrativas previstas neste Código prescrevem em 2 (dois) anos, a partir da data da ocorrência do ato ou fato que as autorizar, e seus efeitos, ainda no caso de suspensão, não poderão exceder esse prazo"), pois a previsão do artigo 1º da Lei 9.457/97 regulou inteiramente a matéria, ao deixar expresso se tratar de prazo prescricional de ação punitiva da Administração Pública Federal no exercício do poder de polícia. 23. Assim, nos termos do artigo 2º, §1º, do Decreto-lei 4.657/42 ("Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro"), constata-se a ocorrência de revogação tácita, tendo em vista que "a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior".**

23.

24. (AC 201251010306171 - AC - APELAÇÃO CIVEL - 580948 - E-DJF2R - Data:17/09/2013 - [inteiro.teor](#))

25. DIREITO ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. APELAÇÃO. MULTA. COMPANHIA AÉREA. ANAC. AUTO DE INFRAÇÃO. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA RESPEITADOS. **PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA.** 1. A sentença, acertadamente, rejeitou os embargos à execução em que a massa falida da empresa aérea executada objetivava a desconstituição da CDA oriunda de multa da ANAC, forte na inocorrência da prescrição, que somente começaria a correr do término do processo administrativo, e na legitimidade do título executivo, cujos acréscimos amparam-se na legislação pertinente. **2. Não prescreve mais em dois anos a cobrança de infrações administrativas reguladas pelos arts. 317 e 319 do Código Brasileiro de Aeronáutica, pois a Lei nº 9.873/99, que regulamenta a ação punitiva da Administração Pública Federal, aumentou o prazo para cinco anos, revogando as disposições em contrário, ainda que constantes de lei especial.** Aplicação dos arts. 1º e 8º da lei superveniente. 3. A 1ª Seção do STJ, em sede de recurso repetitivo, no REsp. nº 1.112.577/SP, consagrou entendimento de que a contagem da prescrição somente se inicia após o término do processo administrativo, com o inadimplemento do devedor. 4. Não comprovadas as alegações de afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa e tampouco a existência de vícios insanáveis no auto de infração e no procedimento administrativo, devem ser rejeitados os embargos à execução fiscal. 5. Apelação desprovida.

26. [destacamos]

27. Observa-se, que Lei nº. 9.873/99 prevê, como circunstâncias motivadoras da interrupção do prazo prescricional, a citação do indiciado, qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato ou decisão condenatória recorrível.

28. É de se apontar que a Nota Técnica n. 043/2009 04/2014/DIGEVA/CGCOB/PGF, citada no Parecer n. 00044/2014/DDA/PFANAC/PGF/AGU, assevera: "não se limita às causas previstas no art.2º da Lei 9.873/98 a prática de atos indispensáveis para dar continuidade ao processo administrativo". Corrobora-se, ainda, para esse entendimento o disposto na Nota n. 04/2014/DIGEVA/CGCOB/PGF: "paralisado é o mesmo que parado, de modo que qualquer movimento que se faça para impulsionar o processo administrativo adiante modifica a condição anterior de inércia do processo". É pacificado no âmbito nesta ASJN que o documento acostado às fls. 11 impulsiona o processo para a apuração dos fatos e, que, portanto, configura-se causa interruptiva da prescrição intercorrente. Por oportuno, registre-se que a jurisprudência do TRF3 já acatou esse entendimento:

29. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA ADMINISTRATIVA. COMPANHIA AÉREA. ARTIGO 302, III, "U", LEI 7.565/1986. EXTRAVIO DE BAGAGEM. RECURSO DESPROVIDO. 1. Ação ajuizada para anular o auto de infração ANAC 328/SACGL/2008 e a decisão no processo administrativo 60830.014723/200819, que aplicaram multa administrativa à companhia aérea autora, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) pela prática de infração prevista no artigo 302, III, "u" da Lei 7.565/1986. 2. Caso em que o passageiro do voo AF 5013/AF 442 (Dublin/Charles de Gaulle/Rio de Janeiro) efetuou "Registro de Ocorrência (RO)" perante a ANAC, em 13/04/2008, informando que ao desembarcar do voo 442 da autora, no Aeroporto Antônio Carlos Jobim no Rio de Janeiro, em 04/04/2008, às 23:15h, não recebeu sua bagagem. Assim, reconhecendo o extravio, a companhia aérea teria se comprometido a enviar sua bagagem até às 9:00h do dia seguinte, sendo entregue, no entanto, somente após às 11:00h. A fiscalização da ANAC efetuou a apuração dos fatos narrados no "Registro de Ocorrência", e constatou a veracidade das afirmações do passageiro. 3. Constatadas irregularidades no transporte das bagagens do passageiro, a ANAC lavrou, em 15/04/2008, o auto de infração 328/SACGL/2008, nos termos do artigo 302, III, "u", do Código Brasileiro de Aeronáutica. Notificada, a companhia aérea apresentou defesa, em abril/2008, sendo, então, proferida decisão no processo administrativo gerado (60830.014723/200819), aplicando penalidade de multa administrativa à autora. Notificada em janeiro/2012, a autora apresentou recurso à decisão, que foi indeferido, encerrando a discussão na via administrativa. (...) 20. Não se verifica, outrossim, o decurso do prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva pela administração pública. (...) 24. Por sua vez, pacífica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a instauração do processo administrativo, como início dos atos necessários ao exercício do poder de polícia, interrompe o curso do prazo da prescrição da ação punitiva, pois demonstra o inequívoco interesse da Administração na apuração dos fatos, afastando sua inércia. 25. No caso, o processo administrativo 60830014723200819 teve início com o auto de infração 328/SACGL/2008, lavrado em 15/04/2008, conforme artigo 4º da Resolução ANAC 13/2007, demonstrando inoquer a prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública. 26. Alegou a autora, ainda, a ocorrência da prescrição prevista no artigo 1º, §1º, da Lei 9.873/99. Não se verificou decurso de tal prazo, pois efetuado o "Registro de Ocorrência" em 13/04/2008, o auto de infração foi lavrado em 15/04/2008, sendo apresentada defesa pela companhia aérea em abril/2008. Em abril/2010 e abril/2011 foram promovidas diligências internas em decorrência da alteração de competência, sendo proferida decisão no processo administrativo em 11/10/2011. Assim, foi interposto recurso administrativo em janeiro/2012, sendo efetuada sua análise pela Junta Recursal da ANAC em outubro/2013, o que demonstra a inoquerência de paralisação do processo administrativo por mais de três anos. 27. Quanto à alegação de que a multa, aplicada de acordo com o Anexo III da Resolução ANAC 13/2007, estaria prevista em patamar superior ao limite previsto no artigo 299 da Lei 7.565/86 (mil valores de referência), a jurisprudência encontra-se consolidada, firme no sentido de que a atualização e conversão do valor da multa infracional em reais, prevista originalmente em "unidades de referência", por ato normativo da ANAC, não ofende o princípio da legalidade, por estar abrangida e limitada no poder regulamentar conferido pelo artigo 47, I, da Lei 11.182/2005. 28. Apelação a que se nega provimento. TRF 3; Terceira Turma; AC 00212314320134036100; Relator DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS MUTA; eDJF3 Judicial DATA: 28/09/2015.

30.

31. A propósito, cabe mencionar o art. 2º do mesmo dispositivo legal, que prevê como marco interruptivo as seguintes hipóteses:

Art. 2º. Interrompe-se a prescrição:

I- Pela citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II- por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III- pela decisão condenatória recorrível. (grifo introduzido)

Ainda sobre prescrição, a Nota Técnica nº 132/2014, aprovada pela Procuradoria Federal junto a ANAC, expressou, em síntese, o seguinte entendimento:

"3. (...) concluiu que:

2.5.1. O entendimento a ser adotado no âmbito desta Agência é no sentido de que a Administração Pública possui cinco anos para apurar uma infração ao Código Aeronáutico Brasileiro e lavrar um auto de infração definitivo (art. 1º da Lei nº 9.873/94).

2.5.2. Contudo, se o processo que visa à apuração de infração punível por multa ficar parado por mais de três anos, sem que haja a incidência de nenhuma das causas interruptivas de que tratam os incisos do art. 2º, da Lei nº 9873/99 (interrompe-se a prescrição: I – citação do

indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; III – pela decisão condenatória recorrível), ocorrerá a prescrição intercorrente, de que trata o § 1º, do art. 1º, da mesma Lei.

32. “De se ressaltar, ademais, ter a Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos – CGCOB da Procuradoria-Geral Federal – PGF, por meio da Nota DIGEVAT/CGCOB/PGF/AGU nº 006/2014, anuído com a proposta de uniformização de entendimentos jurídicos, elaborada na XI Reunião Técnica dos Procuradores-Chefes das Agências Reguladoras, nos seguintes termos:”

“Lib) O prazo prescricional trienal (art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.783/99, de 23 de novembro de 1999) é interrompido com a prática de atos que dão impulso ao processo. Deliberação por unanimidade” (original não sublinhado).

33. Referido órgão da Procuradoria-Geral Federal – PGF afirmou acerca do instituto da prescrição intercorrente, quando da elaboração do Parecer CGCOB/DICON nº 05/2008, que:

“Vale lembrar, a prescrição intercorrente deve ser entendida como uma forma de sanção imputada à própria Administração, que, em face da sua inércia, não promoveu os meios e atos necessários para remover o estado de paralisação do processo. Consequentemente, para caracterizar a prescrição intercorrente, é necessária a demonstração de que a Administração não praticou qualquer ato processual tendente a apurar a infração”.

34. Destarte, verifica-se ter a Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos – CGCOB da Procuradoria-Geral Federal – PGF consolidado posicionamento consistente no fato de que apenas atos processuais efetivamente tendentes à apuração da infração, que sejam imprescindíveis a esta e que impulsionem o avanço do processo, ou seja, que visam à superação das fases do respectivo procedimento e ao consequente alcance de sua conclusão caracterizam a existência de tramitação qualificada dos autos, capaz de remover o expediente do estado de paralisação.

35. Consoante se observa nos autos, verifica-se:

- 36. a) O fato ocorreu em **29/03/2011** ;
- 37. b) A empresa foi regulamente notificada em **25/07/2011**;
- 38. c) Despacho saneador da primeira instância em **30/04/2014**;
- 39. d) Despacho saneador de Convalidação da data do Auto de infração **14/10/2014**;
- 40. e) Notificada da Convalidação em **02/12/2014** ;
- 41. f) Decisão exarada pela Primeira Instância em **12/03/2015** ; e
- 42. g) Notificação da Decisão de Primeira Instância em **02/12/2014**.

43. Resta demonstrado que não houve prescrição intercorrente nem a quinquenal no processamento dos autos.

44. **Da Alegação de irregularidade na data do Auto de Infração e o Direito de defesa e do contraditório.**

45. Quanto a alegação de divergência entre a data do fato 29/09/2011 e a data da lavratura do Auto de Infração em 02/05/2011. Ressalto que a interessada foi comunicada de todos os atos processuais em observância ao art. 26 da Lei nº 9.784/1999.

46. Foi notificada quanto à infração imputada no auto de infração referenciado supra, cujo teor traz expressamente o ato infracional praticado, a descrição da infração, e a capitulação da conduta violada, a identificação do fiscal como Inspetor da Aviação Civil – INSPAC.

47. Nessa oportunidade, a agência concedeu à interessada o prazo de 20 (vinte) dias , para se assim o quisesse, apresentar defesa. Apresentou defesa prévia , a qual foi analisada pela primeira instância.

48. Fora notificada d Convalidação da data da infração , ocasião , em que foi oportunizado um prazo para a a empresa apresentar suas novas alegações. Ademais, o fiscal da ANAC lavrou o Auto de Infração e elaborou o relatório de Fiscalização ao apreciar as circunstâncias do fato e a descrição da legislação infringida.

49. A descrição contida no Auto de Infração, além de demonstrar os dados necessários à autuação, descreveu os fatos com o grau e precisão necessários para garantir a Defesa da interessada.

50. De se consignar, que, se infere da conjugação fática e da tipificação da conduta constante no Auto de Infração tratar-se de o mesmo contexto fático.

51. **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.

52. **Da Fundamentação - Mérito**

53. A infração foi capitulada no artigo 302, inciso III, alínea "u", do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer, nestes termos:

54. 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; .

55. Vejamos o que dispõe o DOC 9284 7:5:1.1:

Chapter 5 .
PROVISIONS CONCERNING PASSENGERS AND CREW
5.1 INFORMATION TO PASSENGERS -
5.1:1 An operator must ensure that information órt the types of dangerous • goods which a passenger is forbidden to transport aboard an aircraft, is provided at the point of ticket purchase. Information provided via the Internet may be in text or pictorialform but should be such that ticket purchase cannot be completed until the passenger, or a person acting on their behalf, has indicated that they have understood the restrictions on dangerous goods in baggage

56. Em tradução livre:
Capítulo 5
DISPOSIÇÕES RELATIVAS A PASSAGEIROS E TRIPULANTES
5.1 INFORMAÇÃO AOS PASSAGEIROS
5.1.1 O operador deve assegurar que as informações sobre os tipos de mercadorias perigosas que um passageiro é proibido de transportar a bordo de uma aeronave sejam fornecidas no momento da compra do bilhete. Informações fornecidas através da Internet podem estar em texto ou forma pictórica, mas devem ser tal que a compra do bilhete , não possa ser concluída até que passageiros , ou uma pessoa agindo em seu nome , indique que entendeu as restrições sobre mercadorias perigosas na bagagem.

57. E a seção 175.19 (b) (15) (i) do RBAC 175, que dispõe:
175.19 Responsabilidades do operador de transporte aéreo
(...)
(b) Soo 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.
(i) as informações visuais devem ser-legíveis e ser redigidos na língua portuguesa e traduzidas, no mínimo, para o idioma inglês.

58. **Das Alegações do interessado e do cotejo dos argumentos de Defesa**

59. Aponto que as arguições apresentadas em sede de preliminares já foram afastadas neste

parecer - itens 15 a 52.

65. No concernente às questões de fundo, a Interessada alega que no momento do procedimento de embarque os passageiros recebem informações, de forma verbal, através dos atendentes de check-in, contudo, tal providência não exclui a necessidade de disponibilizar as informações por escrito e traduzidas", no mínimo, para o idioma inglês, sobre os artigos proibidos a serem levados na bagagem de mão, despachada ou acompanhada, (seção 175.19(b) (15) (i) do RBAC 175)

66. Diante do exposto, o autuado não apresenta qualquer excludente de sua responsabilidade, cabendo destacar que este não trouxe aos autos qualquer prova de que, de fato, não descumpriu a legislação vigente.

67. Subsidiariamente arguiu a possibilidade da conversão da sanção em advertência. Quanto a esse pedido, aponto não existir previsão legal com base na sanção de advertência.

68. O rol taxativo do art. 289 do CBA, que dispõe sobre as providências administrativas, para fins de sanção diz o seguinte:

Art. 289. Na infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas:

- I - multa;
- II - suspensão de certificados, licenças, concessões ou autorizações;
- III - cassação de certificados, licenças, concessões ou autorizações;
- IV - detenção, interdição ou apreensão de aeronave, ou do material transportado;
- V - intervenção nas empresas concessionárias ou autorizadas.

69. Desse modo, não há a possibilidade de espécie de sanção sem que haja previsão legal, à luz do princípio da legalidade.

70. **Da Alegação de Ilegalidade, Desproporcionalidade e Irrazoabilidade do Valor da Sanção**

71. Argui acerca da desproporcionalidade e irrazoabilidade do valor da sanção por reputar-lhe como excessiva.

72. A Lei nº 9.784/99 que disciplinou as normas gerais de processo administrativo no país fixou no caput do art. 2º, o princípio da proporcionalidade, vedando, a aplicação de sanção "em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público", consagrando a vedação de excessos, que já vinha assentada em sede jurisprudencial pelo Supremo Tribunal Federal. (MOREIRA NETO e GARCIA (2012, p.8).

73. Na medida em que Administração Pública só pode atuar nos termos da lei, com a finalidade de atingir o interesse público. Suas decisões deverão observar rigorosamente o princípio da razoabilidade como regra de controle da atividade administrativa. Cabe ao administrador público atuar dentro dos critérios de racionalidade nos valores fixados como sanções. Nessa linha de entendimento, a sanção exarada pela primeira instância está em consonância com o entendimento da agência e da Resolução nº 25/2008, que disciplina o processo administrativo no âmbito da ANAC, e define critérios para dosimetria da penalidade aplicada e valores das sanções de natureza pecuniária.

74. Importa registrar que o ato administrativo tem presunção de legalidade e certeza, devendo ser observado pelos administrados e, principalmente, por seus agentes no exercício de suas competências, assim, na qualidade de servidor público desta ANAC, cabe o cumprimento das leis, normas e regulamentos desta Agência.

75. Compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, em conformidade com o disposto no artigo 2º da Lei nº. 11.182, de 27 de setembro de 2005 – Lei da ANAC.

76. Nos termos da Lei nº 11.182/2005, foi criada a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, autarquia federal submetida a regime especial, à qual foram atribuídos poderes regulatório/normativo e fiscalizador sobre as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária (art. 2º), restando tais competências delineadas nos termos do artigo 8º do referido diploma legal:

Lei nº 11.182/2005

Art. 8º Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

(...)

IV – realizar estudos, estabelecer normas, promover a implementação das normas e recomendações internacionais de aviação civil, observados os acordos, tratados e convenções internacionais de que seja parte a República Federativa do Brasil;

(...)

X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;

XI – expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde;

(...)

XVI – fiscalizar as aeronaves civis, seus componentes, equipamentos e serviços de manutenção, com o objetivo de assegurar o cumprimento das normas de segurança de voo;

(...)

XXX – expedir normas e estabelecer padrões mínimos de segurança de voo, de desempenho e eficiência, a serem cumpridos pelas prestadoras de serviços aéreos e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, inclusive quanto a equipamentos, materiais, produtos e processos que utilizarem e serviços que prestarem;

(...)

XXXV – reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis;

(...)

77. De acordo com o aludido dispositivo, cabe à mencionada autarquia federal, portanto, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil, competindo-lhe, consequentemente, editar normas que regrem o setor, além de zelar pelo seu devido atendimento, reprimindo as infrações à legislação e aplicando as sanções cabíveis.

78. Assim, cabe à entidade autárquica atuar de modo a garantir a observância do marco regulatório, o que lhe impõe a adoção de medidas repressivas, corretivas e punitivas em desfavor daqueles que infringem as normas de regência da atividade.

79. Cumpre assinalar que o Código Brasileiro de Aeronáutica considera no §3º do artigo 1º, a seguinte redação:

CBA

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 1º O Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, por este Código e pela legislação complementar.

(...)

§ 3º A legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica (artigo 12).

No presente caso, verifica-se que há imposição de penalidade por infração pelo descumprimento do art. 302 do CBA, alínea "o", inciso III, c/c artigo 21, alínea "a" da Lei 7183/1984:

CBA

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

(...)

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

(...)

o) infringir as normas que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário;

80. O artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565/86, autoriza, dentre outras medidas, a imposição de sanção pecuniária no caso de descumprimento tanto dos preceitos do próprio CBA, como do das disposições da "legislação complementar". Assim, não obstante o poder regulatório legalmente atribuído à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC já lhe permita não apenas editar regras de conduta para os regulados, como também estabelecer e aplicar sanções administrativas para o eventual caso de descumprimento daquelas, objetivando assegurar a sua efetividade. A imposição de penalidade pecuniária, por inobservância do CBA e norma infralegal.

81. O fato é que a ocorrência "in casu" se deu quando já vigente a Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação

de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.

82. Observa-se que a Resolução ANAC nº 25/2008 detalha os valores das multas especificadas no art. 299 e 302 e seus incisos em seus Anexos I e II, além das infrações da área aeroportuária, especificadas no Anexo III.

83. No tocante à quantificação de multa imposta, a Resolução ANAC nº 25/2008 e a Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 disciplinam, de modo a atender ao preceito contido no artigo 295 do CBA ("A multa será imposta de acordo com a gravidade da infração, podendo ser acrescida da suspensão de qualquer dos certificados ou da autorização ou permissão"), o procedimento para o arbitramento de penalidades pecuniárias, mediante a eleição dos critérios objetivos aplicáveis.

84. Desta forma, preconizam os artigos 20, 21 e 22 da Resolução ANAC nº 25/2008:

Resolução ANAC nº 25/2008

Art. 20. O valor da multa será expresso em moeda corrente e aplicado de acordo com o previsto nas tabelas constantes dos Anexos I, II e III. (Redação dada pela Resolução nº 58, de 24.10.2008)

§ 1º No caso de grave dano ao serviço ou aos usuários, o valor da multa poderá ser majorado em até 1.000 (mil) vezes o valor máximo estabelecido nas Tabelas constantes dos Anexos I, II e III, considerada a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do infrator, e/ou seus antecedentes. (Incluído pela Resolução nº 253, de 30.10.2012)

§ 2º Não ocorrendo o pagamento da multa no prazo estabelecido, seu valor será corrigido pelo Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC, ou outro que venha a substituí-lo. (Parágrafo renumerado pela Resolução nº 253, de 30.10.2012)

Art. 21. Para imposição das penalidades previstas nesta Resolução, será aplicado o CBAer e sua legislação complementar, bem como as demais normas de competência da autoridade da aviação civil

Capítulo das Atenuantes e Agravantes

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, em vigor em 30.3.2014)

§ 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.

85. De acordo com os referidos dispositivos, resta estabelecido que a dosimetria da sanção deve ter início no termo médio, permitindo a eventual existência de circunstâncias atenuantes e/ou agravantes o seu deslocamento para o valor mínimo ou máximo.

86. Diante de todo o exposto, resta a esta ANAC regular o setor, utilizando de instrumentos que permitam compelir os administrados à observância do regramento vigente, de acordo com a Lei nº 11.182/2005.

87. Nesse ponto, observa-se infração prevista no CBA, diante do descumprimento das normas e procedimentos que disciplinam a segurança nacional, está em consonância com as condutas, penalidades e valores de sanção disciplinados na Resolução ANAC nº 25. Portanto, a sanção imposta à recorrente no feito tem base legal, afastando, por sua vez, a alegação da interessada de afronta ao princípio da legalidade.

88. ENQUADRAMENTO E DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

89. 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.

90. 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.

91. 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.

92. 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 encerrado em 29/03/2011 – que é a data da infração ora analisada.

93. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ora anexada a esta análise (fl. 132 a 135), ficou demonstrado que não há penalidade anteriormente aplicada à Autuada, portanto, há hipótese de circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

94. 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.

95. Dada a existência de circunstância atenuante aplicável ao caso, sugere-se que a sanção a ser aplicada seja quantificada no patamar mínimo de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais).

96. O valor mínimo de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) foi apurado à época dos fatos, para a hipótese do da Tabela III, do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008.

97. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) sugiro a manutenção do seu valor, por estar dentro dos limites determinados à época, pela Resolução ANAC nº. 25/08.

98. CONCLUSÃO

99. Pelo exposto, sugiro por **NEGAR PROVIMENTO ao recurso**, mantendo a sanção aplicada pelo setor de primeira instância no patamar mínimo de **4.000,00 (quatro mil reais)**, em desfavor do/a PASSAREDO TRANSPORTES AEREOS LTDA, conforme quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripartite / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc.(dados para individualização)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
60800.114699/2011-61	646940150	01596/2011	Passaredo Transportes Aéreos Ltda	29/03/2011	infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas, que dispõem sobre os serviços aéreos; .	artigo 302, III, do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA associado ao descumprimento ao DOC 9284 7:5.1.1.	R\$ 4.000,00

99.1. No tocante às notificações do caso, observe-se o endereço apontado pelo interessado, qual seja: a Avenida Thomaz Alberto Whately s/n lote 16 - Jd Aeroporto 14078-550 - Ribeirão Preto -SP, CEP 14.078-550, conforme (fls. 159) dos autos.

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

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

Hildense Reinert
Analista Administrativo
Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Hildense Reinert, Analista Administrativo**, em 07/03/2018, às 11:49, 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 **1577372** e o código CRC **4D065021**.

Referência: Processo nº 60800.114699/2011-61

SEI nº 1577372



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

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 702/2018

PROCESSO Nº 60800.114699/2011-61

INTERESSADO: PASSAREDO TRANSPORTES AEREOS LTDA

1. Recurso conhecido e recebido em seu efeito suspensivo (art. 16 da Res. ANAC 25/2008).
2. De acordo com a proposta de decisão (1577372) 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.
3. Considerados todos elementos constantes dos autos, em especiais as razões apresentadas pela defesa. Preservados contraditório e ampla defesa inerentes ao certame.
4. A materialidade infracional ficou bem caracterizada ao longo de todo o processo, tendo sido as razões de defesa insuficientes para desconstitui-las. O Auto de Infração foi lavrado em consonância com os preceitos legais que regem a matéria, não possuindo vício capaz de tomá-lo inválido. Restou demonstrada a prática da infração tendo a Autuada não provido informações sobre Artigos Perigosos aos passageiros nos bilhetes de embarque e no processo de check-in.
5. 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 ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, mantendo a decisão aplicada pelo setor de primeira instância administrativa no patamar **mínimo de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)** em desfavor da PASSAREDO TRANSPORTES AEREOS LTDA, por infringir as Condições Gerais de Transporte, que por sua vez constitui mácula ao art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 associado a seção 175.19 (b) (15) (i) do RBAC 175 c/c item 7:5.1.1, do DOC 9284.

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 DEFINITIVO
60800.114699/2011-61	646940150	01596/2011	Passaredo Transportes Aéreos Ltda	29/03/2011	infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas, que dispõem sobre os serviços aéreos.	art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 associado a seção 175.19 (b) (15) (i) do RBAC 175 c/c item 7:5.1.1, do DOC 9284.	R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)

6. No tocante às notificações do caso, observe-se o endereço apontado pelo interessado, qual seja: Avenida Thomaz Alberto Whately s/n lote 16 - Jd Aeroporto 14078-550 - Ribeirão Preto -SP, CEP 14.078-550, conforme (fls. 159) dos autos.
7. À Secretaria.
8. Notifique-se.

9. 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 22/03/2018, às 18:15, 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 **1591102** e o código CRC **101EAB30**.

Referência: Processo nº 60800.114699/2011-61

SEI nº 1591102