

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1599/2018

PROCESSO Nº 00058.012556/2012-25

INTERESSADO: AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A.

Brasília, 16 de julho de 2018.

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA

MARCOS PROCESSUAIS											
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Local	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Recursos
00058.012556/2012-25	640103131	000208/2012	Aeroporto de Vitória	29/11/2011	31/01/2012	22/02/2012	Tempestiva, apresentada em 08/03/2012	12/11/2013	08/11/2016	R\$ 8.000,00	23/08/2017 e 20/06/2018

Enquadramento: Art 6º da Resolução nº 130, de 08/12/2009, c/c art. 302 inciso III, alínea u, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

Conduta: Deixar de efetuar a conciliação, no portão de embarque, do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque, não assegurando, assim, que somente passageiros atendidos para o voo sejam nele embarcados.

1. HISTÓRICO

1.1. Trata-se de recurso apresentado em desfavor de decisão administrativa de primeira instância no processo administrativo em epígrafe, originado a partir da lavratura do Auto de Infração nº 000208/2012, pelo descumprimento do que preconiza Art 6º da Resolução nº 130, de 08/12/2009, c/c art. 299 inciso II da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

1.2. O auto de infração descreveu a ocorrência como:

No dia 29/11/2011, em ação de fiscalização no Aeroporto de Vitória, constatou-se que a empresa aérea Azul Linhas Aéreas deixou de conciliar as Informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros do voo 4217 (VIX-CNF), com partida prevista para as 10h02, conforme disposto no art. 6º da Resolução nº 130, de 08/12/2009.

1.3. O relatório de fiscalização (48/2012/DRE/SRE/UR/SP) detalhou a ocorrência como:

a) que, no dia 29/11/2011, às 9h45min, os servidores Daniel Fernandes de Simões Branco e Emerson Ferraz Coelho, quando em missão de fiscalização realizada no aeroporto de Vitória, constataram que a empresa Azul Linhas Aéreas deixou de conciliar as informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros do voo 4217 (VIX-CNF) com a partida prevista para as 10h02min, contrariando o disposto no art. 6º da Resolução nº 130, de 08/12/2009;

b) que, pelo exposto, lavrou-se o Auto de Infração nº 000208/2012, capitulado no art. 6º da Resolução nº 130, de 08/12/2009, combinado com o art. 299, inciso II da Lei nº 7.565/86 (Código Brasileiro de Aeronáutica).

1.4. A empresa foi notificada acerca do auto de infração em **22/02/2012**, conforme faz prova o AR de fl. **18**.

1.5. Ato contínuo, termo de decurso de prazo, registrando a apresentação de duas peças de defesa nos dias **08/03/2012** e **29/03/2012**, onde, na primeira, a autuada alega:

a) que " (...) a empresa cumpre estreitamente a legislação aeronáutica vigente, especialmente a Resolução nº 130 da ANAC de 08/12/2009 (...) ";

b) que, no voo em questão, diversos passageiros com prioridade demandavam assistência especial, dentre eles, dois cadeirantes, duas mães acompanhadas de seus filhos menores, duas pessoas que solicitaram serviço de acompanhante e um passageiro que embarcaria com seu animal, motivos estes que tornariam o embarque mais demorado;

c) que, pelo motivo acima relatado, a empresa adiantou a conferência da documentação, de modo que a norma em questão fosse atendida, não causando atraso no voo;

d) que, no instante em que o embarque foi aberto, os documentos de todos os passageiros com prioridades especiais já haviam sido conferidos, em conformidade com os termos da Resolução ANAC nº 130;

e) que " (...) houve evidente equívoco do fiscalizador, uma vez que os documentos já haviam sido conferidos momentos antes da abertura do embarque (...) "

1.6. Já na segunda peça, alega:

a) que " (...) no momento do atendimento deste voo realizamos embarques de passageiros com necessidades especiais onde houve a necessidade de dispormos de mais funcionários e conseqüentemente (para não ocorrer um maior atraso) os embarques foram realizados desta forma (...) "

b) que " (...) este procedimento de checagem de documentos no momento do embarque consta em nossos manuais operacionais onde é disseminado a todos os funcionários (...) "

1.7. Em seguida, Termo de Encerramento do Trâmite Físico do processo (1317271) e Decisão Administrativa de Primeira Instância na qual, decidiu por:

aplicar multa de **R\$ 8.000,00 (oito mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 25, de 25 de abril de 2008 e alterações, pela prática do disposto **art. 299, inciso II, da Lei 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), combinado com o art. 6.º da Resolução ANAC n.º 130, de 08/12/2009**, por deixar de conciliar, as informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros, quando do embarque do voo 4217 (Trecho: VIX-CNF), no aeroporto de Vitória, na data de 29/11/2011.

1.8. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 640103131, no sistema de gestão de créditos (SIGEC) da ANAC.

1.9. Devidamente notificado a respeito da decisão condenatória em **10/12/2013**, conforme faz prova o AR (1205107 - fl. **131**), o interessado interpôs **RECURSO** (1205107 - fls. **83/107**), em 20/12/2013, considerado tempestivo nos termos da certidão (1205107 - fl. **81**) no qual, em síntese, alega;

I - concessão do efeito suspensivo à luz do artigo 16 da Resolução ANAC 25/2008;

II - [VÍCIO NA DESCRIÇÃO OBJETIVA DA ALEGADA INFRAÇÃO] - Para defender, baseou-se no inciso II do artigo 8º da Resolução n.º 25, 25/04/2008, que diz:

Art. 8º O AI deve conter os seguintes requisitos:

I - identificação do autuado;

II - descrição objetiva da infração;

III - disposição legal ou normativa infringida;

IV - indicação do prazo de vinte dias para a apresentação de defesa;

V - assinatura do autuante e indicação de seu cargo ou função;

VI - local, data e hora.

a) Relatou que o fato não se concilia com o artigo citado por não ter sido descrito com clareza, precisão, coerência e perfeito enquadramento dos dispositivos legais, pois no auto infração não se pode identificar o portão de embarque utilizado para embarque da aeronave tampouco o nome do funcionário que realizou a conciliação prévia;

b) Descreve que o auto de infração prescinde de dados elementares para configuração da "infração", logo afronta os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, impedindo também a busca pela verdade real e a formação do convencimento do julgador.

c) Alega que seja necessária a nulidade do A.I, pois como já citado, os requisitos obrigatórios para sua formalização estão ausentes.

III - [DA SUPOSTA INFRAÇÃO OBJETO DO PRESENTE RECURSO ADMINISTRATIVO E NULIDADE DA DECISÃO] - Alega que a Azul adiantou a conferência da documentação afim de acelerar o procedimento de embarque e evitar o atraso do voo, não descumprindo a legislação. Defende que a mesma conciliou as informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação de todos os passageiros do voo AD 4217, logo, a decisão administrativa não foi capaz de provar o contrário e por conta disso, seria nula.

IV - Pediu, por fim:

a) seja dado imediato efeito suspensivo ao presente Recurso Administrativo;

b) reconhecimento da nulidade do Auto de Infração 000208/2012, por ausência de requisitos essenciais para sua existência e validade, e;

c) ou, se o recurso for provido, a nulidade da infração aplicada.

1.10. Eis que a notificação ocorreu em **03 de dezembro de 2013**, com recebimento em **10 de dezembro de 2013**.

1.11. Ato contínuo, os autos foram distribuídos para procederem à Relatoria, para apreciação e proposição de voto. (1205107 - fl. **135**).

1.12. Analisou-se novamente a Decisão de Primeira Instância Administrativa (DC1) protocolada em 12/11/2013, e observou-se que a multa fixada considerava a existência de uma atenuante, pois o Decisor entendeu pela *inexistência de aplicação de penalidades no último ano* fazendo uso do previsto no Inciso III do §1.º do art. 22 da Resolução ANAC n.º 25 de abril de 2008, aplicando multa no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

1.13. Ato contínuo houve convalidação do enquadramento do caso, conforme certidão de julgamento de fls. 79, datada de 11/10/2016, modificando o enquadramento do art. 299, inciso II, da Lei 7.565/1986 para o artigo 302, inciso III, alínea "u" da mesma lei, do qual o interessado foi regularmente notificado em 08/11/2016 (0189061).

1.14. Termo de Encerramento do Trâmite Físico do processo (1317271) em 4/12/2017.

1.15. Pesquisando o SIGEC, foi detectada a presença do crédito de multa **634.892.12-0**, quitado em **28/12/2012** (1447755), em data anterior, portanto, à Decisão de Primeira Instância Administrativa (DC1), fazendo-se necessário, então, o afastamento da atenuante, podendo o valor da multa ser agravado para o seu patamar médio. Eis que sobreveio a Decisão de Segunda Instância, no dia **02/05/2018**, onde decidiu-se:

Monocraticamente, após as considerações acima expostas, em razão do afastamento do fator de atenuância (*inexistência de aplicação de penalidades no último ano*) previsto no Inciso III do §1.º do art. 22 da Resolução ANAC n.º 25 de abril de 2008, em consequência do fato, a possibilidade de GRAVAME À SITUAÇÃO DA RECORRENTE, **AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.**, CNPJ n.º **09.296.295/0001-60**, processo **00058.012556/2012-25**, crédito de multa n.º **640.103.13-1**.

1.16. Devidamente notificado à respeito da decisão por meio do AR (**1688803**) no dia **05 de março de 2018**, interpôs **RECURSO (1938851)**, em **20 de junho de 2018**, no qual requereu:

- desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor médio da penalidade eventualmente cominada à infração, com fulcro no artigo 61, §1º da Instrução Normativa, n.º 08, de 06 de junho de 2008, com redação dada pelo artigo 1º da Instrução Normativa 09/2008 da ANAC.

1.17. É o relato. Passa-se à análise.

2. **PRELIMINARES**

2.1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo.

2.2. **Da regularidade processual** - Considerados os marcos apontados no início desta análise,

acusos regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

2.3. O processo teve movimentação regular, respeitados os prazos legais, em especiais os prescricionais estabelecidos pela Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.

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

3. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

3.1. **Da fundamentação da matéria e da materialidade infracional** - No que diz respeito à identificação dos passageiros, a Portaria nº 676/GC-5, de 13/11/2000, que aprova as Condições Gerais de Transporte, na disciplina sobre Deveres dos Passageiros, alínea "a" de seu art. 61, dispõe:

Art. 61. São deveres dos passageiros:

(...)

a) Apresentar-se, para embarque, munido de documento legal de identificação na hora estabelecida pelo transportador no bilhete de passagem;

3.2. Esta mesma norma indica, em seu art. 15, que é obrigação do transportador a perfeita identificação de seu passageiro, nos moldes da normatização complementar:

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

3.3. A seu turno, a normatização complementar, por meio da Resolução ANAC nº 130, de 08 de dezembro de 2009, que aprova os procedimentos de identificação do passageiro para o embarque nos aeroportos brasileiros, dispõe o seguinte:

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

3.4. Verifica-se que a norma estabelece procedimento a ser observado por ocasião do embarque dos passageiros, e que a responsabilidade por fazer cumprir tal procedimento é da empresa aérea.

3.5. A Portaria nº 676/GC-5, de 13/11/2000, aprovou as Condições Gerais de Transporte e seu descumprimento, por vez, implica em multa ao artigo 302, inciso III, alínea "u", conduta que se sujeita à multa nos termos do Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), Lei 7.565, de 19 de dezembro de 1986.

3.6. Na situação descrita nos autos, a empresa deveria ter efetuado a conciliação dos documentos de identificação dos passageiros do voo 4217 (VIX-CNF) com os dados constantes nos cartões de embarque, o que, como constatado (fls. 01/02) e demonstrado ao logo da instrução processual, não o fez.

3.7. No presente caso, houve a comprovação do ato infracional, ficando, assim, a empresa sujeita a aplicação de sanção administrativa.

3.8. Confirmada a ocorrência da materialidade infracional, passemos aos argumentos recursais.

3.9. O **recurso** limitou-se a requerer 50% (cinquenta por cento) na multa aplicada, com fulcro no artigo 61, §1º da Instrução Normativa, nº 08, de 06 de junho de 2008, com redação dada pelo artigo 1º da Instrução Normativa 09/2008 da ANAC, sem contestar o mérito da infração.

3.10. Sobre o pedido do desconto de 50% (cinquenta por cento), colaciona-se o §1º do artigo 61 da IN nº. 08, de 08 de Junho de 2008, que dispõe, *in verbis*:

IN nº 08/2008

Art. 61. Cabe à Superintendência de Administração e Finanças – SAF a cobrança e gestão financeira dos valores referentes ao pagamento de multas devidas em razão das decisões definitivas.

§ 1º. Mediante requerimento do interessado e **dentro do prazo de defesa**, será concedido desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da multa, esta calculada pelo valor médio do enquadramento.

(...)

(grifos acrescentados)

3.11. Portanto, o momento oportuno (e único) para o requerimento do desconto seria na vigência do prazo para apresentação da defesa prévia, que se findou 20 (vinte) dias após a notificação de autuação. Ademais a instrução normativa ANAC 08/2008, art. 7º, §4º, é expressa no sentido de demonstrar que o requerimento de 50% não é possível em fase recursal:

Art. 7º Os vícios processuais meramente formais do AI são passíveis de convalidação.

§ 1º - Para efeito do caput, são considerados vícios formais, dentre outros:

I - omissão ou erro no enquadramento da infração, desde que a descrição dos fatos permita identificar a conduta punível;

II - inexistência no nome da empresa ou piloto;

III - erro na digitação do CNPJ ou CPF do autuado

IV - descrição diferente da matrícula da aeronave;

V - erro na digitação do endereço do autuado;

VI - erro de digitação ao descrever o local, data ou hora da ocorrência do fato.

§ 2º Na hipótese do inciso I será reaberto o prazo para defesa ao autuado:

2º Nas hipóteses do § 1º, inciso I, deste artigo, será concedido prazo de 5 (cinco) dias para a manifestação do interessado. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 76-A, de 25.02.2014)

§ 3º Verificada a existência de vício insanável deverá ser declarada a nulidade do auto de infração e emitido novo auto.

§ 4º No prazo da manifestação do §2º, o interessado poderá requerer o benefício do art. 61, § 1º, desta Instrução Normativa, desde que o processo não esteja em fase recursal. (Incluído pela Instrução Normativa nº 76-A, de 25.02.2014)

3.12. Quanto aos requisitos necessários para a concessão do referido "desconto de 50%", pode-se retirar da norma específica (IN ANAC nº. 08/08) apenas o requerimento expresso, este devendo, *necessariamente*, estar dentro do prazo concedido à defesa do interessado. Nenhuma outra exigência é feita.

3.13. Os prazos no ordenamento jurídico brasileiro são próprios e peremptórios, vinculados ao que é estabelecido pela Lei. A teoria dos prazos vincula-se a diversos princípios informativos do processo:

da brevidade, da irretroatividade, da paridade de tratamento, da utilidade, da inalterabilidade, continuidade dos prazos, peremptoriedade, da preclusão e; o efeito imediato ou aplicação imediata. Arruda Alvim afirma que a relação do tempo com o processo acarreta a existência de dois princípios informativos (paridade de tratamento e brevidade) que vão de encontro do princípio da econômica processual. Destaca também os princípios informativos da teoria dos prazos, próprios “da mecânica do andamento processual”; princípio da utilidade, continuidade, peremptoriedade e da preclusão. [ALVIM, Arruda. Manual de direito processual civil. 16ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, vol. 1. AQUINO, Leonardo Gomes de. Elementos Acidentais: Análise do Plano da Eficácia dos Negócios Jurídicos. Consilium - Revista Eletrônica de Direito, Brasília n.3, v.1 jan/abr de 2009.] É patente, diante disso, que impera a improrrogabilidade dos prazos ditados pela lei. Isso decorre verdadeiro princípio da igualdade, que determina o tratamento isonômico de todos os regulados. Se todos precisam ser tratados de forma igual, não cabe abertura de exceção para casos específicos. Essa peremptoriedade se entrelaça com o princípio da preclusão uma vez que aquele determina que uma vez vencido o termo final, não é possível que volte correr, isso porque é inadmissível a prática de um ato que não foi praticado no prazo devido. Em suma, a preclusão é a perda de uma faculdade ou direito processual, que, por se haver esgotado ou por não ter sido exercido em tempo e momento oportunos, acarretando a extinção. [SANTOS, Moacyr Amaral. Primeiras linhas de direito processual civil. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 31.]

3.14. *In casu*, tem-se que as normas aplicáveis ao caso são taxativas e expressas em dizer que prazo para a apresentação do requerimento é de 20 (vinte) dias, conforme integração dos arts. 17 e art. 61 da IN ANAC 08/2008.

3.15. Isso posto, e por esses fundamentos, indefere-se o pedido do interessado.

3.16. No mais, os argumentos de defesa não foram suficientes, à luz do artigo 36 da Lei 9.784/1999, para desconfigurar a ocorrência da infração.

4. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

4.1. A IN ANAC nº 8/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução ANAC nº 25/2008, considerando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

4.2. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do § 1º do art. 22 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.

4.3. Da mesma forma, entende-se que a interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para evitar ou amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no inciso II do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

4.4. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 (“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 29/11/2011, que é a data da infração ora analisada. Em consulta ao SIGEC, restou demonstrado, conforme termos da DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 156/2018 (1451740), a impossibilidade de aplicação dessa atenuante.

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

4.6. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Por todo o exposto, deve ser aplicada a multa no **patamar médio**, de acordo com os anexos da Resolução ANAC 25/2008, pela prática da conduta descrita na Resolução ANAC nº 130, de 08/12/2009 c/c o art. 302, inciso III alínea u do CBA, no valor de R\$7.000,00 (sete mil reais).

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, 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:**

- **POR CONHECER DO RECURSO E, NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantenha-se, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente de primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, qual seja, multa no **patamar médio**, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), pela prática do disposto no Art 6º da Resolução nº 130, de 08/12/2009, c/c art. 302 inciso III, alínea "u," da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, pela(s) infração(s) abaixo discriminada(s), que deram início aos presentes processos administrativos sancionadores:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração	Conduta	Sanção aplicada em segunda instância
00058.012556/2012-25	640103131	000208/2012	Deixar de efetuar a conciliação no dia 19/11/2011, no portão de embarque do voo 4217 (VIX-CNF), do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque, não assegurando, assim, que somente passageiros atendidos para o voo sejam nele embarcados.	R\$ 7.000,00 (sete mil reais)

5.2. Notifique-se.

5.3. À Secretaria.

5.4. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS
SIAPE 1629380
Presidente Turma Recursal – BSB



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 03/10/2018, às 15:47, 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 **2040406** e o código CRC **8B6C619C**.