



PARECER N° 75/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00058.007390/2012-25
INTERESSADO: TAM LINHAS AÉREAS S.A.

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

AI: 000010/2012 **Data da Lavratura:** 10/01/2012

Crédito de Multa n°: 641239144

Infração: *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*

Enquadramento: alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei n° 7.565/86), c/c art. 6° da Resolução Anac n° 130/009

Data da infração: 17/12/2011 **Hora:** 11:20 **Local:** Aeroporto de Guarulhos - portão de embarque 1A

Proponente: Henrique Hiebert - SIAPE 1586959

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Recurso interposto por TAM LINHAS AÉREAS S.A. em face de decisão proferida no Processo Administrativo em epígrafe, originado do Auto de Infração n° 000010/2012 (fl. 01), que capitulou a conduta do interessado no inciso II do art. 299 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei n° 7.565/86), c/c art. 6° da Resolução Anac n° 130/009, descrevendo o seguinte:

Data da infração: 17/12/2011 Hora: 11:20 Local: Aeroporto de Guarulhos - portão de embarque 1A

Descrição da ementa: 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

Descrição da infração: Em missão de fiscalização realizada no aeroporto de Guarulhos, na data de 17/12/2012, foi verificado, durante o procedimento de embarque do voo JJ3896, realizado no portão 1A, da companhia aérea TAM, com decolagem prevista para 08:30 e destino a Salvador, que o funcionário responsável por tal procedimento deixou de efetuar a conciliação dos documentos de identificação com os dados constantes nos cartões de embarque, não assegurando, assim, que somente os passageiros atendidos para o voo em questão fossem embarcados.

2. À fl. 02, Relatório de Fiscalização dá maiores detalhes sobre a ocorrência.

3. Notificado do auto de infração em 03/02/2012, conforme Aviso de Recebimento à fl. 03, o Interessado apresentou defesa em 14/02/2012 (fls. 06/08). No documento, alega que seus colaboradores passam por um treinamento rigoroso e que todas as regras são seguidas, dispondo que não obstante a isso seus colaboradores foram reorientados. Ainda, alega que o Auto de Infração não possui todos os requisitos essenciais de validade do ato administrativo, afirmando que não há no mesmo assinatura física do autuado. requerendo sua extinção.

4. Em 18/12/2013, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela

aplicação de multa, com atenuante previsto no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008, e sem agravantes, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) – fls. 09/11.

5. Em 21/03/2014, lavrada notificação de decisão (fl. 12), recebida pelo interessado em 31/03/2014, conforme Aviso de Recebimento à fl. 31.

6. Em 09/04/2014, de acordo com os documentos às fls. 13/16, o interessado obteve vistas e cópia do processo.

7. Ainda em 09/04/2014, o interessado protocolou recurso nesta Agência (fls. 17/25). No documento, alega inicialmente a nulidade do Auto de Infração, dispondo que não há prova nos autos de que a conciliação de documentos não foi realizada, entendendo que pelo mesmo motivo o Relatório de Fiscalização também estaria viciado, inclusive não cumprindo com o previsto no parágrafo único do art. 12 da Instrução Normativa nº 08/2008.

8. Adicionalmente, o interessado alega vício de enquadramento legal, dispondo entender que *"a simples menção, no Auto de Infração, ao art. 299 do CBA, implica em sua nulidade, porque não caracteriza a necessária infração nem tampouco individualiza a respectiva sanção (...)"* e *"a norma abstrata do art. 6º da Resolução nº 130/2009, adotada pelo Auto como violada, não indica, como se impunha, que o seu descumprimento consubstancia infração, muito menos à segurança do transporte aéreo, ou seja, a norma que contém a conduta impositiva está desprovida de tipicidade, sendo insuscetível de vinculação ao princípio da legalidade lato sensu"*. Por fim, com base em suas alegações, requer que o Auto de Infração seja declarado nulo e arquivado.

9. Junto ao recurso o interessado apresentou documentação para demonstração de poderes de representação - fls. 26/30.

10. Tempestividade do recurso certificada em 05/05/2014 - fl. 32.

11. Em 17/04/2015, de acordo com os documentos às fls. 33/40, o interessado obteve novamente vistas e cópia do processo.

12. Em 29/01/2017, lavrado Termo de Encerramento de Trâmite Físico do processo - SEI 0370802.

13. Em 30/01/2017, lavrado Despacho SEI 0376592, que distribuiu o processo para relatoria e voto.

14. Em 16/02/2017, na 424ª Sessão de Julgamento da Asjin, o Auto de Infração nº 000010/2012 teve seu enquadramento convalidado, passando a vigorar capitulado na alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c art. 6º da Resolução Anac nº 130/009, assim como decidiu-se pela notificação do interessado ante a possibilidade de ocorrência de gravame à sua situação - SEI 0408553 e 0409513.

15. Em 30/03/2017, lavrada notificação de decisão - SEI 0556146.

16. De acordo com o registro de rastreamento de objeto dos Correios (SEI 0654171) e com o envelope utilizado para o encaminhamento da notificação (SEI 0702161), a notificação foi devolvida ao remetente devido à mudança de endereço da autuada.

17. Consta no processo procuração protocolada pela autuada que apresenta o endereço da sede da empresa, com reconhecimento de firma datado de 11/07/2016 - SEI 0702186.

18. Em 30/05/2017, conforme Aviso de Recebimento SEI 0772379, o interessado foi notificado da convalidação no endereço descrito na procuração citada acima.

19. Em 23/07/2018, lavrado Despacho SEI 2043870, que determina o retorno do processo à relatoria para deliberação, em virtude do esgotamento do prazo concedido ao recorrente para manifestação.

20. É o relatório.

PRELIMINARES

21. *Regularidade processual*

22. O interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada em 03/02/2012 (fl. 03), apresentando defesa em 14/02/2012 (fls. 06/08). Foi, ainda, regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância em 31/03/2014 (fl. 31), protocolando seu tempestivo Recurso em 09/04/2014 (fls. 17/25), conforme Despacho à fl. 32.

23. Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, a qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitou, também, aos princípios da Administração Pública, estando, assim, pronto para, agora, receber uma decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

MÉRITO

24. *Quanto à fundamentação da matéria - 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*

25. Diante da infração do processo administrativo em questão, após convalidação efetuada em sede de segunda instância a irregularidade ficou capitulada na alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c art. 6º da Resolução Anac nº 130/009.

26. A alínea "u" do inciso III do art. 302 do CBA dispõe o seguinte:

CBA

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;

27. Também deve ser observado o que estava previsto na Resolução ANAC nº 130, de 08/12/2009, que tratava dos procedimentos de identificação do passageiro para o embarque nos aeroportos brasileiros, e apresentava a seguinte redação em seu artigo 6º:

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.

28. Ainda, cabe observar o que estava previsto no art. 15 da Portaria nº 676/GC-5, de 13 e novembro de 2000, que aprovou as Condições Gerais de Transporte, em vigor à época da ocorrência:

Portaria nº 676/GC-5, de 13 e novembro de 2000

(...)

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

(...)

29. Conforme descrito no Auto de Infração e no Relatório de Fiscalização, em missão de fiscalização realizada no aeroporto de Guarulhos, na data de 17/12/2012, foi verificado, durante o procedimento de embarque do voo JJ3896, da companhia aérea TAM LINHAS AÉREAS S.A., realizado no portão 1A, com decolagem prevista para 08:30 h e destino a Salvador, que o funcionário responsável por tal procedimento deixou de efetuar a conciliação dos documentos de identificação com os dados contantes nos cartões de embarque, não assegurando, assim, que somente os passageiros atendidos para o voo em questão fossem embarcados. De acordo com a fundamentação exposta acima, observa-se

que a norma é clara quanto ao dever do operador de aeronaves realizar a conciliação de documentos quando do embarque de passageiros. Sendo assim, ao não realizar a conciliação dos documentos de identificação com os dados contantes nos cartões de embarque a TAM LINHAS AÉREAS S.A. infringiu a legislação vigente à época, cabendo-lhe a aplicação de sanção administrativa.

30. Com relação às alegações trazidas em recurso, cabem as seguintes considerações:

31. Com relação às alegações de ausência de prova nos autos, cabe ressaltar que os atos da fiscalização quando no exercício de suas atividades, são munidos da presunção de legitimidade e certeza, admitindo-se prova em contrário, contudo, essas provas deverão ser suficientemente robustas para que possam desconstruir os atos constatados pela fiscalização, o que no caso em tela não ocorreu, pois não foi demonstrado pela recorrente que a conciliação dos documentos de fato aconteceu, **infração esta verificada in loco pela fiscalização da Agência**. 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).

32. Quanto à alegação de que o Relatório de Fiscalização não foi instruído com imprescindível documentação comprobatória da prática da infração, conforme o previsto no parágrafo único do art. 12 da Instrução Normativa Anac nº 08/2008, a mesma também não merece prosperar. Deve-se observar que o mesmo é cristalino ao evidenciar 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 voo, fotografias, filmagens, laudos técnicos, FIAM (Ficha de Inspeção Anual de Manutenção), e quaisquer outros documentos que considerar pertinentes.

(grifos nossos)

33. Quanto às alegações relativas a suposto vício de enquadramento legal, verifica-se que as relacionadas ao enquadramento da infração no art. 299 do CBA devem ser afastadas, tendo em vista que na 424ª Sessão de Julgamento da Asjin, o Auto de Infração nº 000010/2012 teve seu enquadramento convalidado, passando a vigorar capitulado na alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c art. 6º da Resolução Anac nº 130/009.

34. Com relação à alegação de que o art. 6º da Resolução nº 130/2009 é desprovido de tipicidade, verifica-se que a mesma também não merece prosperar, tendo em vista que conforme fundamentação exposta acima, é um dever do operador 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. Ao não realizar a conciliação dos documentos de identificação com os dados contantes nos cartões de embarque, a recorrente infringiu norma desta Agência que dispõe sobre serviços aéreos, com capitulação prevista na alínea "u" do inciso III do art. 302 do CBA, cabendo-lhe a aplicação de multa.

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

36. Ademais, a Lei nº 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 36, dispõe a redação que segue:

Lei nº 9.784, 1999

Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído

37. Por fim, as alegações do Interessado não foram suficientes para afastar a aplicação de sanção administrativa quanto ao ato infracional praticado.

DOSIMETRIA DA SANÇÃO

38. Com relação à dosimetria da sanção, cabe observar que em 04/12/2018 entrou em vigor a Resolução nº 472/2018, que atualizou as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC. Ressalta-se que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor do presente Parecer, que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.

39. Conforme o disposto no art. 34 da Resolução ANAC nº 472/2018, a sanção de multa será expressa em moeda corrente e calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo a esta Resolução, salvo existência de previsão em legislação específica.

40. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no art. 36, § 1º, inciso I da Resolução Anac nº 472/2018 (“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.

41. Da mesma forma, entende-se que o Interessado 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 art. 36, § 1º, inciso II da Resolução nº 472/2018.

42. Com relação à atenuante “inexistência de aplicação de penalidades no último ano”, corroborando com a decisão tomada na 424ª Sessão de Julgamento da Asjin, que além da convalidação decidiu também pela notificação do interessado ante a possibilidade de ocorrência de gravame à sua situação, devido à retirada desta atenuante aplicada pelo setor competente de primeira instância, verifica-se em consulta ao Sistema Integrado de Gestão de Créditos que já existiam penalidades ocorridas no ano anterior à data da ocorrência narrada no Auto de Infração em tela com crédito já constituído em caráter definitivo quando proferida a decisão de primeira instância, portanto afasta-se a incidência da mesma.

43. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 36 da Resolução Anac nº 472/2018.

44. Dada a ausência de circunstâncias atenuantes ou agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade seja aplicada no patamar médio previsto para o tipo infracional, no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**.

CONCLUSÃO

45. Pelo exposto, sugiro **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, **REDUZINDO-SE** o valor da multa aplicada em primeira instância administrativa para o **valor de R\$ 7.000,00 (setes mil reais)**.

46. À consideração superior.

HENRIQUE HIEBERT

SIAPE 1586959



Documento assinado eletronicamente por **Henrique Hiebert, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 25/01/2019, às 13:46, 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 **2632610** e o código CRC **ADA47F7F**.

Referência: Processo nº 00058.007390/2012-25

SEI nº 2632610



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 83/2019

PROCESSO Nº 00058.007390/2012-25
INTERESSADO: TAM LINHAS AÉREAS S.A.

Brasília, 25 de janeiro de 2019.

1. Trata-se de recurso interposto por TAM LINHAS AÉREAS S.A., CNPJ - 02.012.862/0001-60, contra decisão de primeira instância da extinta Superintendência de Regulação Econômica - SRE, proferida em 18/12/2013, que aplicou multa no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), pelo cometimento da infração identificada no Auto de Infração nº 000010/2012, pelo autuado *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*. A infração, após convalidação, ficou capitulada na alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c art. 6º da Resolução Anac nº 130/009.

2. Considerando que o Recorrente não apresentou nas razões recursais qualquer argumento ou prova capaz de desconstituir a infração imposta na decisão recorrida, por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na Proposta de Decisão [**Parecer 75/2019/JULG ASJIN/ASJIN - SEI nº 2632610**], ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente Decisão, que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.

4. Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias Anac nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- por conhecer e **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso interposto por **TAM LINHAS AÉREAS S.A., CNPJ - 02.012.862/0001-60**, ao entendimento de que restou configurada a prática da infração descrita no Auto de Infração nº 000010/2012, capitulada na alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c art. 6º da Resolução Anac nº 130/009, e por **REDUZIR a multa** aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa para o valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, com a inexistência de circunstâncias atenuantes ou agravantes, referente ao Processo Administrativo Sancionador nº 00058.007390/2012-25 e ao Crédito de Multa 641239144.

5. À Secretaria.

6. Notifique-se.

Cassio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 30/01/2019, às 15:17, 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 **2635518** e o código CRC **3DC788D5**.

Referência: Processo nº 00058.007390/2012-25

SEI nº 2635518