



VOTO

PROCESSO: 00058.060994/2012-08

INTERESSADO: PASSAREDO TRANSPORTES AEREOS LTDA

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

Auto de Infração: 001210/2012

Crédito de Multa (nº SIGEC): 642.516.140

Infração: Deixar de respeitar a prioridade para o embarque dos passageiros que necessitam de assistência especial.

Enquadramento: Art. 289, inciso I, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c Art. 21 da Resolução nº 009, de 05/06/2007, c/c Anexo III, inciso IV, item 5º da Resolução nº 25, de 25/4/2008.

Local: Aeroporto Marechal Rondon - Cuiabá

Data: 28/06/2012

Voo: 2312

Hora: 11:40

Relator(a): Thaís Toledo Alves – SIAPE 1579629 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 3.404/DIRP/2016)

1. DOS ATOS PROCESSUAIS E DOCUMENTOS CONSTANTES DOS AUTOS

- **Data do Fato 28/06/2012;**
- **Auto de Infração (AI) nº 001210/2012, lavrado em 06/07/2012 (fl. 01);**
- Relatório de Fiscalização SRE/GFIS nº 000684/2012, datado em 06/07/2012 (fl.02);
- **Notificação Regular - via AR - acerca do Auto de Infração, em 17/07/2012 (fl. 03);**
- **Defesa Prévia (DP), protocolada em 07/08/2012 e anexos (fls. 05/28);**
- **Decisão Condenatória de Primeira Instância, datada em 28/03/2014 (fls. 29/32);**
- Notificação de Decisão (fl.33);
- Formulário de Solicitação de Cópias do Processo (fl. 37)
- **Certidão JR, sobre a ciência do interessado, acerca do processo administrativo, em 15/07/2014 (fl. 38);**
- **Notificação Regular - via AR - acerca da decisão condenatória de Primeira Instância em 08/07/2014 (fl.39);**
- **Recurso Administrativo, protocolado em 25/07/2014 (fls.40/57);**
- Contrato Social PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS LTDA. (fls.58/)
- Atestado de Alteração Contratual da Sociedade empresária PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS LTDA (fl. 72/73);
- Procuração PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS LTDA (fls.74/75);
- Despacho JR sobre a tempestividade do recurso interposto (fl.78)

2. INTRODUÇÃO

2.1. Trata-se de recurso interposto pela **PASSAREDO TRANSPORTES AÉREOS LTDA.** em desfavor da decisão proferida no curso do processo administrativo em epígrafe, originado com o Auto de Infração supra referenciado.

2.2. O auto de infração descreveu:

No dia 28 de junho de 2012, no aeroporto em referência, foi verificado que, durante os

procedimentos de embarque para o voo 2312 das 11h 46min, com destino a Ji-Paraná, não foi respeitada a prioridade para o embarque dos passageiros que requeriam necessidade especial, em desacordo com o que dispõe o art. 21 da Resolução 9, de 5 de junho de 2007.

3. HISTÓRICO

3.1. **Relatório de Fiscalização** - Em operação de fiscalização programada de rotina no aeroporto Marechal Rondon, em Cuiabá, constatou-se que durante os procedimentos de embarque para o voo 2312 das 11h46min, com destino a Ji-Paraná, os passageiros que requeriam atendimento prioritário embarcaram prioritariamente em ônibus da INFRAERO entre o terminal e a aeronave, contudo, a empresa aérea não lhes assegurou o embarque prioritário no voo propriamente dito, permitindo que outros passageiros embarcassem primeiro. Inclusive, durante o embarque, passageiros que chegaram no voo 2218, procedente de Goiânia, e que tinham conexão com o 2312, foram encaminhados para o embarque pela agente da empresa aérea que se encontrava no pátio de aeronaves, à frente daqueles que deveriam receber atendimento prioritário.

3.2. **Defesa do Interessado**- Regularmente notificado acerca da autuação, o interessado apresentou defesa prévia, na qual alega:

I - Vício na descrição objetiva dos fatos no auto de infração - sob o argumento de que a ausência de um dos requisitos obrigatórios à formalização do auto de infração - descrição objetiva da infração - inciso II do artigo 8º da Resolução nº 25, de 25/04/2008 - , enseja a sua nulidade, que deve ser reconhecida pela autoridade competente. Acrescenta que o agente de fiscalização não descreveu em quais circunstâncias foi constatada a suposta infração, bem como não relacionou quais e quantos passageiros requeriam assistência especial. Assim, entende que houve afronta aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, CF), como também da cláusula do devido processo legal (art. 5º, LIV, CF).

II - inexistência da prática infracional - que a empresa assegurou o embarque prioritário no ônibus que transportou os passageiros que requeriam assistência especial até a aeronave. Acrescenta que a empresa adota medidas que visam resguardar a segurança de voo de suas aeronaves, bem como a estrita observância aos processos, normas e exigência estabelecidas pela Agência Reguladora. Observa que os passageiros que chegaram no voo 2218, procedente de Goiânia, foram encaminhados para embarque na aeronave pois tinham conexão com o voo em comento, logo, estavam dentro da área esterelizada do aeroporto, e assim, realizaram tão somente conexão direto em pista e não o embarque propriamente dito. Desta feita, acredita que estes passageiros não embarcaram à frente daqueles que deveriam ter recebido atendimento prioritário, visto que realizaram apenas a conexão.

3.3. Por tudo exposto, requereu anulação do AI e, caso mantido, fosse aplicada a pena de advertência. Ainda, solicitou que fosse produzida prova oral com o depoimento pessoal da Gerente da Base Cuiabá, SRa. Carolina Garcia Esteves.

3.4. **Decisão de Primeira Instância** - O setor competente, em motivada de Decisão de Primeira Instância, afastou os argumentos da defesa prévia e confirmou o ato infracional, aplicando multa no valor de R\$ 17.500,00 (dezessete mil e quinhentos reais), por deixar de respeitar a prioridade para o embarque dos passageiros que necessitam de assistência especial, em desatendimento ao art. 289, inciso I, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c Art. 21 da Resolução nº 009, de 05/06/2007, c/c Anexo III, inciso IV, item 5º da Resolução nº 25, de 25/4/2008.

3.5. **Do Recurso** - Em grau recursal a empresa reitera alguns argumentos já trazidos em defesa prévia e acrescenta as seguintes alegações:

I - Ocorrência da prescrição do processo administrativo - que o fato gerador do processo administrativo foi em **28/06/2012** e a notificação da decisão de primeira instância administrativa somente ocorreu em **18/07/2014**. Alega que se passaram mais de 02 (dois) anos após a data da ocorrência do fato fazendo referência ao art. 319 do Código Brasileiro de Aeronáutica e reclama que até aquele momento não havia decisão

definitiva nos autos. Assim, entende que a Administração foi inerte por lapso temporal superior ao estabelecido em lei e que no presente caso restou configurada a prescrição do processo administrativo.

II - Violação da garantia constitucional da razoável duração dos processos - que o presente processo é nulo decorrente do excesso de prazo para seu término, pois, processo administrativo que perdura por mais de 2 (dois) anos viola o art. 5º, inciso LXXVII da CF, e ainda, sem qualquer coerência, protesta pela não colheita de prova pericial ou testemunhal.

III - Cerceamento de defesa - que a oitiva de funcionário da empresa era a única prova capaz de comprovar que não houve nenhuma infração com relação à prioridade de embarque de passageiros; Alega, ainda, que não foi observado os requisitos essenciais à lavratura do AI previstos nos art. 5º e 8º da Resolução ANAC nº 25/2008, violando, assim, os princípios da ampla defesa, contraditório e devido processo legal, previstos art. 2º da Lei 9.784/99 e incisos LIV e LV, art. 5º da CF.

IV - Inexistência da prática infracional - expõe que a empresa assegurou aos passageiros que requeriam assistência especial o embarque prioritário **no ônibus** que os transportou até a aeronave. Que a empresa assegura em todos os aeroportos em que opera a prioridade de embarque dos passageiros que necessitam de assistência especial. Reitera a situação dos passageiros que chegaram no voo 2218, procedente de Goiânia, e realizaram tão somente conexão direto em pista e não o embarque propriamente dito. Acredita que a multa aplicada revela-se confiscatória e desprovida de razoabilidade. E por fim, entende que a situação foi esclarecida eis que empresa não agiu com dolo ou má-fé e solicita a aplicação da pena de advertência em conformidade com o inciso II do item 4.9 da IACV 012-1001.

V - Não consideração de circunstância atenuante - que a circunstância atenuante de inexistência da prática de infração idêntica no último ano, contando da data do ato infracional, não foi considerada pelo julgador "a quo".

3.6. Diante do exposto, a Recorrente requereu: a) declaração da prescrição do processo administrativo e anulação da decisão; b) caso não seja esse o entendimento, a Recorrente requer que seja ao menos reformada a decisão para que seja aplicada a penalidade de advertência e consequente arquivamento do processo administrativo; c) e em último caso, seja reduzida a multa para o mínimo legal de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

É o relato.

VOTO

Conheço do Recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade, recebendo-o em efeito suspensivo (art. 16 da Res. ANAC 25/2008).

4. PRELIMINARES

4.1. Da Regularidade Processual

4.1.1. Considerando os documentos grafados em negrito no item 1 do relatório, acuso regularidade processual no presente processo, o qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitou, também, aos princípios da Administração Pública em especial contraditório e ampla defesa. Julgo o processo apto para receber a Decisão de Segunda Instância Administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância.

4.2. Da Análise de Eventual Incidência de Prescrição

4.2.1. Observa-se que a empresa Recorrente alega a prescrição contida no *caput* do artigo 319 do CBA, o qual estabelece que "*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.*" Importante, contudo, ressaltar que este dispositivo não vigora mais, tendo em vista a sua revogação após a entrada em vigor da Lei nº 9.873 de 23 de novembro de 1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências, onde poderemos encontrar em seu artigo 1º, abaixo

disposto *in verbis*:

Art. 1º. 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 que tiver cessado.

§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. (Grifou-se)

4.2.2. Importante ainda observarmos que o artigo 8º da Lei nº 9.873/99 revogou expressamente as demais disposições em contrário, ainda que constantes de lei especial, como no caso do art. 319 do CBA. Ademais, a inaplicabilidade do prazo prescricional dos artigos 317 e 319 do CBA é respaldado por jurisprudência recente, conforme se observa do decisório abaixo:

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

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.

[destacamos]

4.2.3. Destaca-se, além disso, o disposto no art. 2º da referida Lei nº 9.873/99:

Art. 2º. **Interrompe-se** a prescrição da ação punitiva:

I - pela notificação ou 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;

IV - por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Grifou-se)

4.2.4. Dito isso, resta averiguar se o processo ficou paralisado sem marcos interruptivos capazes de interromper a prescrição da pretensão punitiva da Administração, em consonância ao disposto no art. 2º da Lei 9.873/99. Após o cometimento da infração em **28/06/2012** e antes da notificação da decisão recorrível em **08/07/2014** como o próximo marco que teria o condão de interromper o prazo prescricional, é possível identificar os seguintes atos administrativos:

- a) Lavratura do Auto de Infração em 06/07/2012 (fl. 01) - interrompe a quinzenal
- b) Notificação Regular - via AR - acerca do Auto de Infração em 17/07/2012 (fl. 03) - interrompe a quinzenal
- c) Decisão Condenatória Recorrível em 28/03/2014 (fls. 29/32) - interrompe a quinzenal

4.2.5. Todos os atos administrativos supracitados impulsionaram o processo e tem o condão de interromper o prazo prescricional, por serem atos processuais substanciais e imprescindíveis para que o processo seja levado adiante e com base legal no art. 2º da lei 9.873/99. Assim, não é possível identificar em nenhum momento o processo parado sem a incidência de marcos interruptivos por mais de 5 anos conforme previsão do caput do art. 1º da lei 9.873/99, e nem mesmo sem movimentação por mais de 3 anos pendente de julgamento ou despacho, conforme a previsão legal do §1º art. 1º também da Lei nº 9.873/99, que define a prescrição intercorrente.

4.2.6. Por tudo exposto, não há nenhum elemento capaz de confirmar a existência de prescrição, devendo a hipótese ser afastada.

4.2.7. Passa-se, assim, à análise do mérito e alegações do Interessado.

5. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

5.1. A empresa foi autuada porque deixou de respeitar a prioridade para o embarque dos passageiros que necessitam de assistência especial, **contrariando o disposto no art. 21 da Resolução nº 009, de 05 de junho de 2007.**

5.2. A infração foi enquadrada no artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA) , c/c art. 21 da Resolução ANAC 09/2007 e Anexo III, inciso IV, item 5 da Resolução nº 25/2008.

5.3. Conforme o citado artigo 289 do CBA, depreende-se que sempre que identificada infração aos preceitos ali constante, **ou legislação complementar**, sujeitar-se-á o infrator à providência administrativa de multa. O artigo 1º, §3º, por sua vez, define que “*a legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica*”. Em interpretação sistêmica, observa-se que o art. 5º, da Lei 11.182/2005 – Lei de Criação da ANAC – erigiu a autarquia como autoridade de aviação civil assegurando-lhe as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência. Dentre aquelas prerrogativas está o poder para editar e dar publicidade às instruções e regulamentos necessários à aplicação da própria Lei 11.182/2005 (art. 8º, inciso XLVI). Em consonância para com aquela competência, a ANAC editou em 2007 a Resolução 09/2007, que dispõe sobre o acesso ao transporte aéreo de passageiros que necessitam de assistência especial.

5.4. Com esta digressão é possível concluir pela técnica da exegese sistêmico-integrativa que a Resolução ANAC 09/2007 se enquadra no escopo da legislação complementar referida no caput do art. 289 do CBA, uma vez que a partir de 2005 a ANAC se tornou a autoridade de aviação civil. Assim, à Autarquia estão asseguradas as respectivas competências de atuação e fiscalização.

5.5. É dizer que a Lei nº. 11.182/2005, ao criar o órgão regulador, concedeu-lhe competência para regular e fiscalizar os serviços aéreos e a outorga destes serviços, em conformidade, respectivamente, com o inciso X e o XIII, ambos do artigo 8º do citado diploma legal. No exercício de sua fiscalização, a ANAC se utiliza do disposto no inciso I do artigo 289 do CBA, o qual lhe confere a possibilidade da aplicação de “multa” como uma das providências administrativas possíveis. O descumprimento aos regulamentos por ela editados (e fiscalizados) é uma dessas hipóteses. Significa dizer que o descumprimento dos preceitos constantes de normatização editada pela ANAC, autoridade de aviação civil, subjugava nos termos daquele dispositivo o infrator à sanção de multa ali prevista.

5.6. Neste sentido, uma vez que um dos agentes da ANAC, mediante fiscalização (poder de polícia da agência) identifique que determinada empresa deixou de embarcar passageiros que necessitam de assistência especial prioritariamente (o que fere o art. 21 da Resolução ANAC 09/2007), caracterizada está o descumprimento à legislação complementar, e, portanto, sustentável a lavratura do auto de infração e subsequente aplicação de multa.

5.7. Por fim, cabe ressaltar que o Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe, em seu art. 295 que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução nº 25/2008, 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, determina em seu art. 22 que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição da penalidade pecuniária.

5.8. Importante também para o caso que se lastreie o conceito de embarque, já que elemento essencial para a aferição da mácula (e conseqüente infração) ao preconizado pelo art. 21 da Resolução 09/2007, que caracteriza a conduta infracional praticada no caso *sub examine*. A esse respeito, temos que o artigo 233, §1º, da Lei 7.565/1986 estabelece o conceito, senão vejamos:

Lei nº 7.565/1986

Art. 233. A execução do contrato de transporte aéreo de passageiro compreende as operações de embarque e desembarque, além das efetuadas a bordo da aeronave.

*§ 1º Considera-se operação de embarque a que se realiza desde quando o passageiro, já despachado no aeroporto, transpõe o limite da área destinada ao público em geral **e entra na respectiva aeronave**, abrangendo o percurso feito a pé, por meios mecânicos ou com a utilização de viaturas.*

§ 2º A operação de desembarque inicia-se com a saída de bordo da aeronave e termina no ponto de intersecção da área interna do aeroporto e da área aberta ao público em geral.

(Destacamos)

5.9. Portanto, verifica-se que embarque é um ato complexo que se inicia com o despacho do passageiro no aeroporto, transposição do limite da área destinada ao público em geral, abrangendo o percurso feito a pé, por meios mecânicos ou com a utilização de viaturas **e se consuma com a entrada na aeronave**. Note que o dispositivo é claro ao passo que lança mão da expressão **“e entra na respectiva aeronave”**. Este é justamente o **marco para caracterizar a “consumação” do embarque**, qual seja, a **efetiva entrada na aeronave**.

5.10. Não se pode falar em embarque, nos termos do art. 233 do CBA, enquanto o passageiro não tenha efetivamente adentrado a aeronave. É possível, sim, que despacho do passageiro no aeroporto, a transposição do limite da área destinada e o percurso feito a pé (ou por meios mecânicos ou com a utilização de viaturas) seja entendido como processo de embarque, mas este somente finaliza e se concretiza definitivamente, diga-se, configurará um ato perfeito no momento em que o passageiro tenha entrado na aeronave. A lei é clara; o embarque, por definição, só se consuma quando o passageiro entra na aeronave.

5.11. Conforme consta dos autos, a empresa aérea não cumpriu a obrigação de embarcar prioritariamente os passageiros que necessitavam de assistência especial. A fiscalização constatou que no aeroporto Marechal Rondon, em Cuiabá, durante os procedimentos de embarque para o voo 2312, com destino a JI-Paraná, os passageiros que requeriam atendimento prioritário embarcaram prioritariamente em ônibus da INFRAERO entre o terminal e a aeronave, contudo, a empresa aérea não lhes assegurou o embarque prioritário no voo propriamente dito, permitindo que outros passageiros embarcassem primeiro. Inclusive, durante o embarque, passageiros que chegaram no voo 2218, procedente de Goiânia, e que tinham conexão com o 2312, foram encaminhados para o embarque pela agente da empresa aérea que se encontrava no pátio de aeronaves, à frente daqueles que deveriam receber atendimento prioritário, restando evidente que a conduta descrita coaduna-se à capitulação feita: art. 289, inciso I, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c art. 21 da Resolução ANAC nº 09, de 05/06/2007, c/c Anexo III, inciso IV, item 5, da Resolução nº 25, de 25/04/2008.

5.12. **Quanto ao argumento II do recurso administrativo - (violação da garantia constitucional da razoável duração dos processos)** - A empresa alega que processo administrativo que perdura por mais de 2 (dois) anos viola o art. 5º, inciso LXXVII da CF. Tal alegação não tem fundamentação, uma vez que todo o trâmite e os prazos seguidos estritamente no presente processo estão de acordo com os dispositivos legais da Lei que regula o prazo de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal (Lei nº 9.873/99), não havendo excessos ou atos protelatórios vedados pelo nosso ordenamento jurídico.

5.13. **No que tange ao argumento III do recurso administrativo - (cerceamento de defesa)** - a recorrente entende que houve cerceamento de defesa haja vista que o pedido de realização de diligência consistente na oitiva de funcionário da empresa foi negado afrontando os Princípios do Contraditório, Ampla Defesa e Devido Processo Legal.

5.14. Sobre esse assunto, destaca-se o rito processual a ser seguido na apuração e julgamento das infrações às normas previstas no CBA e normas complementares conforme o disposto no §2º do art. 292 da Lei 7.565/86:

Art. 292. É assegurado o direito à ampla defesa e a recurso a quem responder a

procedimentos instaurados para a apuração e julgamento das infrações às normas previstas neste Código e em normas regulamentares.

§ 1º O mesmo direito será assegurado no caso de providências administrativas necessárias à apuração de fatos irregulares ou delituosos.

§ 2º **O procedimento será sumário**, com efeito suspensivo.

5.15. Ademais, cabe ressaltar que tal diligência (produção de prova oral) não tem previsão na Instrução Normativa nº 08, de 6 de junho de 2008, bem como na Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, normas que dispõem sobre o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de penalidades no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC.

5.16. Cumpre mencionar que o Interessado foi regularmente notificado, apresentando aos autos sua defesa, sendo suas alegações consideradas em decisão de primeira instância. Notificado da decisão de primeira instância, o Interessado interpôs recurso, objeto da presente análise por esta Junta Recursal, sendo-lhe assegurado em todas as fases do processo, a oportunidade de apresentar suas alegações, conforme princípios basilares que regem nosso ordenamento jurídico.

5.17. Desse modo, afasto a alegação de violação ao Princípio do Contraditório, Ampla Defesa e Devido Processo Legal, reconhecendo a regularidade do presente processo.

5.18. Pondera, também, que houve afronta aos Princípios supramencionados pois não foi observado os requisitos essenciais à lavratura do AI previstos nos art. 5º e 8º da Resolução ANAC nº 25/2008. Tecemos as seguintes considerações.

5.19. *In casu*, o autuado foi identificado, infração descrita de forma objetiva, demonstrou-se o normativo infringido, indicou-se o prazo para defesa, autuante identificado e assinado, inclusive com aposição de carimbo demonstrando o cargo, local, data e hora tanto da autuação quanto da data da prática da infração - que são exatamente os requisitos impostos pelo artigo art. 8º, da Res. ANAC 25/2008.

5.20. Ademais, assevero que a autuação e aferição por parte da fiscalização é revestida pela presunção de veracidade, nos termos da doutrina administrativa e art. 36 da Lei 9.784/1999. Pode-se dizer que os atos emanados do Estado, independente de qual seja sua natureza, presumem-se verdadeiros até prova em contrário. A própria Constituição do Brasil em seu inciso II, art. 19, estabelece que declarações e informações suas gozam de fé pública. Vejamos; se não se pode recusar a fé dos documentos é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos. Considerado isso, e atestado que o art. 8º, da Res. ANAC 25/2008 foi cumprido na integralidade, vejo que o argumento da empresa não merece prosperar.

5.21. **Acerca dos argumentos IV do recurso administrativo**, primeiramente a empresa alega o não descumprimento das normas regulamentadoras que dispõe sobre o acesso ao transporte aéreo de passageiros que necessitam de assistência especial. Todavia, a fiscalização constatou, e a recorrente corroborou em sua peça de defesa que os passageiros que requeriam assistência especial tiveram o embarque prioritário **no ônibus** que os transportou até a aeronave, porém, não lhes foi assegurado o direito de embarque prioritário no voo propriamente dito.

5.22. Conforme já exposto nos itens 5.8 a 5.10 supra, o embarque se inicia com o despacho do passageiro no aeroporto, transposição do limite da área destinada ao público em geral, abrangendo o percurso feito a pé, por meios mecânicos ou com a utilização de viaturas **e só se consuma com a efetiva entrada na aeronave**. Desse modo, entende esta relatora que a empresa aérea não cumpriu integralmente o que determina a Lei, restando, assim, a conduta tipificada como infração.

5.23. Outro ponto a ser analisado diz respeito à alegação da recorrente de que a multa aplicada é confiscatória e desprovida de razoabilidade.

5.24. Contudo o valor de multa aplicado na decisão de primeira instância foi estabelecido seguindo-se os preceitos legais, não havendo que se falar em valor desproporcional já que em observância ao previsto no art. 295 do CBAer, que diz “*a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração*”, a multa foi aplicada em seu valor médio.

5.25. Isso porque, utilizou-se o critério de dosimetria estabelecido na Resolução ANAC nº 25/2008, que determina em seu art. 22 que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição do valor de multa, sendo que penaliza-se a infração ao art. 21 da Resolução nº 009, de 05/06/2007 conforme Anexo III, inciso IV, item 5 da referida Resolução:

R\$ 10.000,00 (dez mil reais) – valor de multa mínimo referente à infração;

R\$ 17.500,00 (dezessete mil e quinhentos reais) – valor de multa médio referente à infração; e

R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) – valor de multa máximo referente à infração.

5.26. Visto que os valores de multa encontram-se legalmente previstos não há que se falar também em valor confiscatório. Os critérios de dosimetria estão, por sua vez, também legalmente previstos. As normas foram objetivas e corretamente observadas quando, em primeira instância, da estipulação do valor da multa. Não há, pois, excesso no valor de multa aplicado. Ainda, ressalte-se que se trata de processo administrativo sancionador, não se aplicando aqui, as regras de direito tributário, uma vez que as sanções pecuniárias têm o firme caráter pedagógico e disciplinador, para realizar o seu objeto, e não há o que se falar em ato confiscatório, de modo que, também neste tópico, não assiste razão à recorrente.

5.27. A recorrente, pondera, ainda que não agiu com dolo ou má-fé e solicita a aplicação da pena de advertência em conformidade com o inciso II do item 4.9 da IACV 012-1001. Esse argumento de ausência de intencionalidade (dolo ou má-fé) não tem o condão de afastar a responsabilidade da Autuada pela conduta infracional. O cumprimento de norma *erga omnes* vigente é objetivo, sem distinção de elemento volitivo, a não ser que expressamente consignado pela norma regulamentar. Como os normativos em comento não fazem expressamente esta distinção, não é possível vislumbrar que o argumento de exigência de voluntariedade para incursão na infração mereça prosperar.

5.28. Este entendimento é corroborado por Hely Lopes Meirelles, que destaca que a multa administrativa, diferente das sanções penais, é de natureza objetiva, isto é, prescinde da caracterização da culpa ou do dolo do infrator para ser devida, uma vez que decorre do exposto descumprimento de conduta desejável imposta pelo Estado, decorrente precipuamente da supremacia do interesse público. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.)

5.29. Ademais, afasto o argumento de aplicação de pena de advertência pois não há previsão no CBAer para esse tipo de pena, conforme se observa da leitura do art. 289:

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.

5.30. **Finalmente, quanto ao argumento V do recurso administrativo** de que a circunstância atenuante (inexistência da prática de infração idêntica no último ano contando da data do ato infracional), não foi considerada pelo julgador "*a quo*", essa questão será avaliada quando do momento de definição da aplicação da penalidade, sempre respeitando o disposto na Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008.

6. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

6.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, deve-se verificar a possibilidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. O **Código Brasileiro de Aeronáutica** dispõe, em seu **art. 295** que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução nº 25/2008, 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 determina em seu **art. 22** que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição da penalidade pecuniária.

6.2. Com relação à dosimetria da penalidade pecuniária para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Tabela de Infrações do Anexo III, inciso IV, item 5, da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, relativa à conduta descrita neste processo, é a de aplicação de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no patamar mínimo, R\$ 17.500,00 (dezessete mil e quinhentos reais) no patamar intermediário e R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) no patamar máximo.

6.3. **ATENUANTES** - No caso em tela, não se vislumbra a possibilidade de aplicação de

qualquer condição atenuante dentre aquelas dispostas nos incisos do §1º do artigo 22 da Resolução nº 25/08, pois, conforme consulta diligenciada ao SIGEC – Sistema Integrado de Gestão de Créditos da ANAC, que se faz juntar aos autos (Anexo), identifica-se que houve condenação em definitivo para infração cometida pela empresa no ano anterior à ocorrência, como por exemplo os **créditos de multa** nºs **632.305.127, 638.254.131 e 638.257.136** cujas infrações ocorreram, respectivamente, em **04/10/2011, 10/08/2011 e 09/08/2011**.

6.4. **AGRAVANTES** - Por sua vez, não se verifica a pertinência da aplicação da nenhuma circunstância agravante das dispostas no § 2º, do Artigo 22 da Resolução nº. 25/08, ao caso ora em análise.

6.5. Nos casos em que **não há agravantes, nem atenuantes, ou quando estas se compensem, deve ser aplicado o valor médio** da tabela em anexo à Resolução nº 25/2008.

7. DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

7.1. Por tudo o exposto, considerando a inexistência de circunstâncias atenuantes ou agravantes (inexistência de aplicação de penalidade no último ano, anterior à data do fato gerador, por conduta reincidente específica), entendo que deva ser mantida a sanção aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, no valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais).

8. CONCLUSÃO

8.1. Pelo exposto na integralidade desta análise, voto por conhecer e **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa no valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais), nos termos do voto dessa Relatora.



Documento assinado eletronicamente por **THAIS TOLEDO ALVES, Analista Administrativo**, em 14/06/2017, às 20:54, 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/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0752661** e o código CRC **7A7DBD6D**.

SEI nº 0752661



CERTIDÃO

Brasília, 14 de junho de 2017.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

448ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

Processo: 00058.060994/2012-08

Interessado: PASSAREDO TRANSPORTES AEREOS LTDA.

Crédito de Multa (nº SIGEC): 642.516.140

AINI: 001210/2012

Membros Julgadores ASJIN:

- Bruno Kruchak Barros - SIAPE 1629380 - Portaria ANAC nº 2026/DIRP/2016 - Presidente da Sessão Recursal
- Thaís Toledo Alves – SIAPE 1579629 - Portaria ANAC nº 3.404/DIRP/2016 - **Relatora**
- Alfredo Eduardo Anastácio de Paula – SIAPE 1438735 - Portaria ANAC nº 2.218/DIRP/2014.

Certifico que a Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância – ASJIN da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão em segunda instância administrativa:

A ASJIN, por unanimidade, NEGOU PROVIMENTO ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, no **valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais)**.

Os Membros Julgadores votaram com a Relatora.



Documento assinado eletronicamente por **ALFREDO EDUARDO ANASTACIO DE PAULA, Analista Administrativo**, em 14/06/2017, às 19:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **THAIS TOLEDO ALVES, Analista Administrativo**, em 14/06/2017, às 20:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO KRUCHAK BARROS, Presidente de Turma**, em 14/06/2017, às 21:21, 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/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0771666** e o código CRC **D1661D7E**.
