



VOTO

PROCESSO: 00058.071433/2013-15

INTERESSADO: TUDO AZUL S.A.

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

Auto de Infração: 001052/2013

Crédito de Multa (nº SIGEC): 642.459.147

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

Enquadramento: Artigo 289, inciso I, da Lei 7.565/1986, c/c art. 21 da Resolução ANAC nº 09/2007 e anexo III, inciso IV, item 5 da Resolução ANAC 25/2008.

Local: Aeroporto de Guarulhos - Governador André Franco Montoro - SBGR

Voo: 5476

Data: 27/06/2013

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

1. DOCUMENTOS CONSTANTES DOS AUTOS

- Data do fato: 27/06/2013
- **Auto de Infração (AI) nº 001052/2013 lavrado em 02/09/2013 (fl. 01);**
- Relatório de Fiscalização (RF) nº 645/2013/GEOP/GGAF, datado de 02/09/2013 (fl.02);
- **Defesa Prévia (DP), protocolada em 02/12/2013 (fls. 04/10);**
- Procuração (fl.11);
- Ata Sumária e Estatuto Social (fls.12/20);
- Termo de juntada de documentos (fl. 21);
- **Aviso de Recebimento [AR] referente ao AI, datado de 07/11/2013 (fl. 22);**
- **Decisão Condenatória de Primeira Instância, datada em 31/03/2014 (fls. 23/28);**
- Formulário de Solicitação de Cópias do Processo (fl. 33);
- Certidão ASJIN, sobre a ciência do interessado, acerca do processo administrativo, em 28/03/2014 (fl.34);
- Notificação Administrativa de Decisão de Primeira Instância em 25/06/2014 (fl.29);
- **Notificação Regular - via AR - acerca da decisão condenatória de Primeira Instância em 04/07/2014 (fl.54);**
- Ata Sumária e Estatuto Social (fls.32/39);
- Procuração (fl.40);
- Atestado de Aprovação da Ata Sumária de Assembléia Geral da (fls.41/42);
- Formulário de Solicitação de Cópias do Processo (fl.43);
- Certidão ASJIN, sobre a ciência do interessado, acerca do processo administrativo, em 15/07/2014 (fl.44);
- **Recurso Administrativo, protocolado em 16/07/2014 (fls.45/51);**
- Procuração (fls.52/53);
- Ata Sumária (fls.54/55);

- Despacho ASJIN sobre a tempestividade do recurso interposto (fl.57).

2. INTRODUÇÃO

2.1. Trata-se de recurso interposto pela **TUDO AZUL S.A (TRIP LINHAS AÉREAS S/A)**, em face da Decisão proferida no curso do processo administrativo em epígrafe, originado com o Auto de Infração supra referenciado.

2.2. A infração foi enquadrada no artigo 289, inciso I, da Lei 7.565/1986, c/c art. 21 da Resolução ANAC nº 09/2007 e anexo III, inciso IV, item 5 da Resolução ANAC 25/2008, por deixar de respeitar prioridade para o embarque dos passageiros que necessitam de assistência especial.

3. HISTÓRICO

3.1. **Relatório de Fiscalização** - A fiscalização da ANAC em missão no Aeroporto de Guarulhos - Governador André Franco Montoro constatou que a empresa TRIP LINHAS AÉREAS S.A não respeitou a prioridade para o embarque de passageiros que necessitavam de assistência especial no voo 5476, realizado no portão 32. Naquela situação, foi realizado o embarque de passageiros que necessitam de assistência especial, **idosos**, após vários passageiros que não pertencem ao grupo de prioridades. Fotos em anexo.

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)** - 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 a descrição da infração está incompleta e genérica pois no campo histórico da infração não foi citado o número exato de prioridades que não foram respeitadas, além disso o agente de fiscalização não pode julgar a idade de uma pessoa pelas condições físicas, sem checar a identidade para identificar se o passageiro era idoso ou não. 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 infratora)** - que a TRIP sempre procura atender seus clientes da melhor maneira possível, com atenção e respeito, tendo, no caso em tela, garantido do embarque prioritário aos clientes. A empresa realiza a chamada dos passageiros prioritários por meio de *speech* de acordo com o Manual Geral de Aeroportos. Ademais, a empresa possui um sistema de reservas que permite ao cliente no momento da compra da passagem aérea solicitar o acompanhamento especial para embarque/desembarque e, ainda que o cliente não solicite o serviço, poderá fazê-lo no momento do *check in*. Afirmo que em relação ao voo TIB 5476 do dia 27/06/2013 procedente de Guarulhos/SP não constava nenhum registro no sistema de solicitação de acompanhamento especial e informa que os passageiros prioritários demoraram a se apresentar na fila para embarque impossibilitando o embarque prioritário.

3.3. Por tudo exposto, requereu seja julgada procedente a defesa apresentada e arquivamento do processo administrativo.

3.4. **Decisão de Primeira Instância** - O setor competente, em motivada de Decisão de Primeira Instância rebateu os argumentos de defesa prévia e confirmou o ato infracional, aplicando multa no valor de R\$ 17.500,00 (dezessete mil e quinhentos reais). A empresa fora devidamente notificada da Decisão de Primeira Instância em 04/07/2014 (fl. 54).

3.5. **Do Recurso** - O Interessado reitera suas alegações de defesa e questiona os parâmetros utilizados para a autuação considerando o posicionamento do decisor de primeira instância que entende que para a comprovação do fato não importa a identificação ou número de passageiros envolvidos e que o agente de fiscalização não poderia realmente ter conhecimento da idade dos passageiros envolvidos que aguardavam para embarque. Por fim, requer reforma da decisão, por falta de

fundamentação e razoabilidade, nulidade do AI nº 001052/2013, por ausência de requisitos essenciais para sua existência e validade, e o arquivamento do respectivo processo administrativo.

3.6. **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** - Considerando os documentos grafados em negrito no item 1 do relatório, acuso regularidade processual nos presentes autos, visto que preservados os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial a ampla defesa e o contraditório. Julgo o processo apto à decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

5. **FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

5.1. **Fundamentação da matéria - Deixar de respeitar a prioridade para o embarque dos passageiros que necessitam de assistência especial**

5.2. Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento no artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565/1986 (CBAer) 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. Neste sentido, a empresa foi autuada porque deixou de embarcar prioritariamente passageiros que necessitam de assistência especial ferindo o art. 21 da Resolução ANAC 09/2007:

Art. 21. O embarque dos passageiros que necessitam de assistência especial será realizado prioritariamente em relação aos demais passageiros, visando permitir o conforto, a segurança e o bom atendimento.

Parágrafo Único. O atendimento prioritário a que se refere o caput refere, inclusive, ao dos possuidores de cartão de passageiro freqüente,

5.4. 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)

5.5. 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**.

5.6. 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.

5.7. 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. **Das alegações do Interessado**

5.9. Em defesa (fls. 04/10), o Interessado alega que o inciso II do artigo 8º da Resolução nº 25, de 25/04/2008 - descrição objetiva da infração - foi desrespeitado pois a descrição da infração está incompleta e genérica, desrespeitando, assim, os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, CF), como também da cláusula do devido processo legal (art. 5º, LIV, CF).

5.10. Em recurso (fls. 45/51), o Interessado reitera essencialmente os mesmos argumentos da defesa prévia e questiona os parâmetros utilizados para a autuação realçando trecho da decisão de primeira instância a qual afirma que "*a conduta infracional observada pela fiscalização está relacionada ao procedimento executado pela empresa aérea quando do embarque do voo 5476, no dia 27/06/2013, não importando para a comprovação do fato a identificação ou número de passageiros envolvidos. Não poderia realmente o agente de fiscalização ter conhecimento da idade dos passageiros envolvidos que aguardavam para embarque (...)*". Assim, requer reforma da decisão por falta de fundamentação e razoabilidade e nulidade do AI nº 001052/2013.

5.11. Diante das alegações apresentadas pelo Interessado, cabe realizar as seguintes considerações e conclusões.

5.12. Acerca do argumento de que há **vício na descrição objetiva dos fatos no auto de infração** assevero que o Agente da Autoridade de Aviação Civil, no exercício das atividades de fiscalização, que tiver ciência de infrações aos dispositivos legais disciplinadores da atividade de Aviação Civil e de Infra-Estrutura aeronáutica e aeroportuária ou de indícios de sua prática, deverá lavrar o Auto de Infração, sendo obrigatório o atendimento dos requisitos essenciais de validade previstos no art. 8º da Resolução ANAC nº 25/2008, *in verbis*:

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.

5.13. No caso em análise, 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 em tela.

5.14. O campo "descrição dos fatos" do Relatório de Fiscalização registrou expressamente que no dia 27 de junho de 2013, entre 20:35h e 20:55h, a empresa TRIP não ofereceu prioridade de embarque aos passageiros **idosos** que necessitavam de assistência especial, no voo 5476, realizado no portão 32, no aeroporto Guarulhos - Governador André Franco Montoro (Código ICAO:SBGR), o que permite a subsunção específica a conduta proibitiva erigida pelo art. 21 da Resolução ANAC 09/2007.

5.15. Considerado isso, entende esta relatora que a alegação do Interessado de que há vício na descrição objetiva dos fatos no auto de infração não merece prosperar por restar de forma clara que os requisitos obrigatórios à formalização do Auto de Infração foram cumpridos na sua

integralidade.

5.16. Pois bem, no que tange às alegações apresentadas em recurso - **questionamento acerca dos parâmetros utilizados para a autuação e necessidade de reforma da decisão de primeira instância por falta de fundamentação e razoabilidade** - a esse respeito ressalto que a revisão dos atos administrativos pode ocorrer em qualquer momento processual, mediante motivação, conforme artigo 64 da Lei 9.784/1999.

5.17. Para prosseguimento da análise, importante fazer a diferenciação do que a doutrina denomina de *error in procedendo* e *error in iudicando*. O erro em procedendo consiste no erro do julgador em proceder. É um erro de forma. O decisor inobserva os requisitos formais para a prática do ato, culminando num decisório nulo.

5.18. Noutro norte, o erro em iudicando consiste em um ato pelo qual o decisor se equivoca quanto à apreciação da demanda, seja porque erra na interpretação da lei, seja porque não adéqua corretamente os fatos ao plano abstrato da norma. Tal erro recai sobre o próprio conteúdo que compõe o litúgio. É erro material e enseja reforma da decisão e não sua invalidação.

5.19. Ora, nota-se que é exatamente o caso tratado nos presentes autos. Quando da análise do pleito do interessado, em sede de defesa prévia, a primeira instância considerou que *"a conduta infracional observada pela fiscalização está relacionada ao procedimento executado pela empresa aérea quando do embarque do voo 5476, no dia 27/06/2013, não importando para a comprovação do fato a identificação ou número de passageiros envolvidos. Não poderia, realmente, o agente de fiscalização ter conhecimento da idade dos passageiros que aguardavam para embarque (...)"*, decisão essa, SMJ, tomada com base em interpretação equivocada, consubstanciando erro material conforme demonstrado a seguir.

5.20. Sabe-se que a finalidade do processo, pela sua natureza sancionatória, é a busca da verdade material ou real. A busca da verdade dos acontecimentos do sistema de aviação civil é um fator primordial para formar convicção, devendo-se verificar todas as informações a fim de elucidar pontos controvertidos.

5.21. *In casu*, a equipe de fiscalização elaborou o Relatório de Fiscalização nº 645/2013/GEOP/GGAF narrando os fatos constatados e juntou documentos (fotografias) de modo a comprovar a prática de infração (fls. 02/03).

5.22. Embora não se faça necessário, o INSPAC poderá elaborar o Relatório de Fiscalização juntando, "sempre que possível", documentos necessários à comprovação da prática de infração, a teor do que exige o artigo 12 da IN ANAC nº 08/2008:

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.

(Grifou-se)

5.23. Portanto, o Relatório de Fiscalização é uma peça complementar do Auto de Infração, de modo a facultar à fiscalização, caso assim entenda, melhor detalhar os fatos que ensejaram a lavratura do AI, mas não indispensável ou essencial a este, e tanto é assim, que eventual ausência do Relatório de Fiscalização não invalida quaisquer processos administrativos sancionatórios.

5.24. Contudo, ao valer-se de prova produzida pela própria administração (fotografias), esta deverá ser inequívoca, suficiente para aplicação da penalidade. Primeiramente, é importante saber quem são os passageiros com necessidade de assistência especial que tem prioridade de embarque, visando permitir o conforto, a segurança e o bom atendimento, à luz da Resolução ANAC nº 09/2007. Para efeitos desta norma, o inciso IV do artigo 2º identifica os passageiros com necessidade de assistência especial, a saber: pessoas portadoras de deficiência, **idosos com idade igual ou superior a**

sessenta anos, gestantes, lactantes e pessoas acompanhadas de por criança de colo, crianças desacompanhadas e pessoas com mobilidade reduzida.

5.25. No presente processo administrativo, verifica-se através do AI, que não foi dada prioridade de embarque aos idosos, uma vez que estes embarcaram posteriormente aos demais passageiros sem necessidade de assistência especial, violando portanto o disposto no art. 21 da Resolução ANAC nº 09/2007.

5.26. Neste escopo, analisando a documentação complementar anexada ao RF (fotografias), verifica-se que o método utilizado pelo agente administrativo para apuração da infração não é conclusivo e suficiente para comprovação da materialidade da conduta. Através do normativo supracitado, fica claro que o critério de identificação do passageiro com necessidade especial - idoso - se dá através da idade e não de suas limitações ou aparência física, não podendo ser atestado pela simples observação visual.

5.27. **Portanto, neste caso específico, apesar de haver indícios da prática da infração, entendo que o critério utilizado para identificação da materialidade da conduta, qual seja, deixar de dar prioridade de embarque aos passageiros com necessidade especial - idoso -, é insuficiente para comprovar a prática da infração. Assim, faz-se imperiosa a reforma do ato administrativo.**

5.28. Neste contexto, uma vez verificado o vício na Decisão de Primeira Instância deve esta ASJIN, em grau revisional, atender o pleito da autuada para reformar a decisão de primeira instância proferida e cancelar a multa aplicada.

6. CONCLUSÃO

6.1. Pelo exposto na integralidade desta análise, voto pelo **PROVIMENTO** ao recurso e **REFORMA DA DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA** para que seja **CANCELADA** a multa que constitui o crédito nº 642.459.147 e **ARQUIVADO** o presente processo, nos termos do voto da Relatora.

6.2. É o voto.



Documento assinado eletronicamente por **THAIS TOLEDO ALVES, Analista Administrativo**, em 29/06/2017, às 17:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sistemas.anac.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0745788** e o código CRC **A7BD7A5D**.

SEI nº 0745788



CERTIDÃO

Brasília, 29 de junho de 2017.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

450º SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

PROCESSO: 00058.071433/2013-15

INTERESSADO: TUDO AZUL S.A (TRIP LINHAS AÉREAS S/A)

Crédito de Multa (nº SIGEC): 642.459.147

AINI: 001052/2013

Membros Julgadores ASJIN:

- Júlio Cezar Bosco Teixeira Ditta - SIAPE 1286366 - Portaria nº 2.278/2016 - Presidente da Sessão Recursal
- Thaís Toledo Alves – SIAPE 1579629 - Portaria ANAC nº 3.404/2016 - **Relatora**
- Eduardo Viana Barbosa - SIAPE 1624783 - Portaria ANAC nº 1381/ASJIN/2016 - Membro Julgador

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, deu PROVIMENTO ao recurso, **REFORMANDO** a decisão de primeira instância, **CANCELANDO** a multa referente ao crédito nº 642.459.147 e **ARQUIVANDO** o presente processo.

Os Membros Julgadores votaram com o Relatora.



Documento assinado eletronicamente por **THAIS TOLEDO ALVES, Analista Administrativo**, em 29/06/2017, às 17:53, 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 **JULIO CEZAR BOSCO TEIXEIRA DITTA, Analista Administrativo**, em 03/07/2017, às 12:40, 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 **0814091** e o código CRC **59EBB3B1**.
