

**VOTO**
**PROCESSO: 00058.072038/2012-61**
**INTERESSADO: OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A. (AVIANCA)**
**DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA**

<b>Auto de Infração</b>	<b>Créditos de Multa (nº SIGEC)</b>	<b>NUP</b>	<b>Data da Infração</b>	<b>Valor da Multa aplicada na primeira instância</b>	<b>Local da Infração</b>
01397/2012	642.481/14-3	0058.047641/2012-93	20/06/2012	R\$ 20.000,00	Rio de Janeiro/RJ
01484/2012	642.482/14-1	00058.072038/2012-61	17/08/2012	R\$ 20.000,00	Cuiabá/MS

**Infração:** por não conciliar as informações dos cartões de embarque com os documentos de identificação dos passageiros, conforme determina o Art. 6º da Resolução 130 de 08 de dezembro de 2009.

**Enquadramento:** Artigo 302, Inciso III, Alínea “u”, do CBA, combinado com o Art. 6º da Resolução 130, de 08 de dezembro de 2009.

**Relator(a):** Eduardo Viana Barbosa – SIAPE 1624783 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 1381, DIRP/2016)

**1. DOS ATOS PROCESSUAIS E DOCUMENTOS CONSTANTES DOS AUTOS**

- **PROCESSO - 00058.072038/2012-61.**
- **Data do Fato:** 17/08/2012.
- **Auto de Infração [AI]** nº 01484/2012, de 18/09/2012, (fl.01);
- **Aviso de Recebimento [AR]:** recebido em 18/10/2012 (fl.03);
- **Defesa Prévia [DP],** protocolada em 07/11/2012 (fls. 09 à 12);
- **Decisão de Primeira Instância:** prolatada em 19/12/2013 (fls. 34 à 36);
- **Notificação Regular, via AR, referente à Decisão condenatória de Primeira Instância:** em 07/07/2014, (fl. 38).
- **Recurso Administrativo [RC],** protocolado em 17/07/2014 (fls. 43 à 47);
  
- **PROCESSO - 00058.074671/2012-93.**
- **Data do Fato:** 20/06/2012

- **Auto de Infração [AI]** nº 01397/2012, de 05/09/2012, (fl.01);
- **Aviso de Recebimento [AR]:** recebido em 17/10/2012 (fl.03);
- **Defesa Prévia [DP]**, protocolada em 15/05/2012 (fls. 06 à 12);
- **Decisão de Primeira Instância:** prolatada em 19/12/2013 (fls. 34 à 36);
- **Notificação Regular, via AR, referente à Decisão condenatória de Primeira Instância:** em 07/07/2014, (fl. 38).
- **Recurso Administrativo [RC]**, protocolado em 17/07/2014 (fls. 43 à 47);

## 2. INTRODUÇÃO:

2.1. Verificou-se durante a fiscalização operação de fiscalização que, no ato do embarque do voo 6007, com destino a São Paulo, SBBP, pelo portão 07, a Companhia deixou de assegurar que somente passageiros atendidos para o voo fossem embarcados, por meio de conciliação de documentos com os dados constantes do cartão de embarque.

2.2. Desta forma, a Companhia descumpriu o disposto no Art. 6º da Resolução 130, de 08 de dezembro de 2009.

3.

## 4. HISTÓRICO

4.1. **DEFESA PRÉVIA (DP) DO INTERESSADO** - Em sua Defesa a Interessada alegou que:

4.2. Nulidade do auto por ausência de descrição objetiva do fato - por não ter identificado quais passageiros embarcaram sem serem identificados, em desacordo com Inciso II, do Artigo 8º da Resolução 5, de 25/08/2008, que determina que o Auto de infração deverá conter descrição clara e objetiva. Quanto ao mérito, argui que houve falha da fiscalização que deveria ter abordado os agentes no ato da suposta infração e, assim, requer a declaração de nulidade do Auto.

4.3. **Decisão de Primeira Instância** - As Decisões analisaram os argumentos de defesa prévia (fls. 34 à 38), julgando não merecer prosperar, confirmando o ato infracional, no inciso II do artigo 299 do CBA, combinado com o Artigo 6º da Resolução 130, de 08 de dezembro de 2009.

4.4. Por tudo o exposto, aplicou, ao final, como sanção administrativa, multa no valor de R\$ 20.000,00 (dez mil reais), como sanção administrativa, nos termos da Tabela de Infrações do Anexo II, da Resolução nº 25/2008, considerando as circunstâncias agravantes, por deixou de assegurar que somente passageiros atendidos para o voo fossem embarcados, por meio de conciliação de documentos com os dados constantes do cartão de embarque.

4.5. **DO RECURSO** - O interessado apresentou recurso tempestivo, (fls. 42 à 44), no qual alega:

4.6. I - Ausência da comprovação da prática infracional - em sede de preliminares, ausência de comprovação da prática infracional, por ausência no Relatório de Fiscalização com as devidas identidades dos passageiros que embarcaram sem serem identificados;

4.7. II - Ausência de descrição clara e objetiva do fato constitutivo da infração - assim, reitera os mesmos argumentos apresentados em sua Defesa Prévia, em desacordo com Inciso II, do Artigo 8º da Resolução 5, de 25/08/2008, que determina que o Auto de infração deverá conter descrição clara e objetiva, haja vista que o Auto de infração deveria observar o princípio da formalidade, sendo um dos elementos essenciais à "formalização" do auto de infração é a descrição do fato ocorrido (ato praticado pelo autuado), conforme dispõe o inciso II do artigo 8º da Resolução no 25, de 25/04/2008, que trata do processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC:

"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;

4.8. Assim, tal requisito só seria observado se efetivamente atendido se o fato for descrito com clareza, precisão coerência e perfeito enquadramento dos dispositivos legais, pois só assim será possível o adequado exercício do direito de defesa do autuado. Isto porque, não é possível identificar no auto de infração quais portões de embarque a Recorrente ocupava no momento da constatação da ausência do display, deixando a alegação descrita de forma vaga. Portanto, o auto de Infração prescinde de dados elementares para a configuração da alegada contrariedade às normas regulamentares da ANAC, pois sequer é possível descobrir o objeto da autuação.

4.9. III - Quanto ao mérito, alega que teria observado todos os procedimentos obrigatórios relativos ao caso e que, tendo em vista a competência do INSPAC, conforme o disposto na Lei 10.871, de 20/05/2004, esse deveria intervir no atendimento de embarque, a fim de evitar a ocorrência e orientar os agentes regulados, utilizando do seu poder de polícia administrativa.

4.10. Por tudo o exposto, requer o arquivamento do auto de Infração, bem como todos os processos deles provenientes, por trazerem neles vícios de legalidade já discutidos.

4.11. **É o relato. Passa-se ao voto.**

## 5. QUESTÕES DE FATO (QUAESTIO FACTI)

5.1. Conforme consta dos autos, a interessada fora autuada por deixar de assegurar que somente passageiros atendidos para o voo fossem embarcados, por meio de conciliação de documentos com os dados constantes do cartão de embarque.

## 6. VOTO

6.1. Conheço do Recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade, nos termos da certidão anexada aos autos, recebendo-o em efeito suspensivo (art. 16 da Res. ANAC 25, de 2008).

## 7. PRELIMINARES

7.0.1. **Da Regularidade Processual** - Considerando atos processuais e documentos constantes dos autos, 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.

## 8. DAS ALEGAÇÕES DA INTERESSADA:

### 9. DA ALEGAÇÃO DE NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO, POR AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA PRÁTICA INFRAACIONAL NO RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO:

9.1. No que concerne à alegação de que o Auto de Infração não se faz acompanhar da imprescindível documentação comprobatória da prática de infração, a teor do que preceitua o art. 12 da Instrução Normativa nº 08, de 6 de junho de 2008. É de se apontar, que a Instrução Normativa ANAC nº 08, de 06/06/2008, que trata sobre o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de sanções no âmbito desta Agência Reguladora, assim dispõe, em seus Artigos 3º, 4º, 11 e 12, in verbis:

*Art. 3º O início do Processo Administrativo para a apuração de infrações aos dispositivos legais disciplinadores da atividade de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária e aplicação de sanção é originado por Auto de Infração decorrente de:*

*I - constatação imediata de irregularidade;*

*II - Relatório de Fiscalização.*

*Art. 4º Constatada a infração aos dispositivos legais disciplinadores da atividade de Aviação Civil e de Infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, será lavrado o auto de infração, em formulário próprio, conforme modelo constante no Anexo I desta Instrução, sem emendas ou rasuras, em duas vias, destinando-se a primeira via à instrução do Processo e a segunda via ao autuado.*

*Art. 11. O agente no exercício da atividade fiscalizadora ao constatar a infração poderá lavrar,*

desde logo, o pertinente auto de infração.

*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.*

9.2. Já a Resolução ANAC nº 25, de 25/04/2008, que disciplina sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da ANAC, dispõe no art. 4º que o processo administrativo terá início com a lavratura do Auto de Infração – AI, dispondo, ainda, em seus artigos 5º, 8º, 9º e 10:

*Art. 5º O AI será lavrado quando for constatada a prática de infração à Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer, legislação complementar e demais normas de competência da autoridade de aviação civil, sendo obrigatório o atendimento dos requisitos essenciais de validade previstos no art. 8º desta Resolução.*

*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.*

*Art. 9º Os vícios processuais meramente formais do AI são passíveis de convalidação.*

*Art. 10. Constatada, pelo agente da autoridade de aviação civil, a existência de indícios da prática de infração, será lavrado Auto de Infração e instaurado processo administrativo. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014, em vigor em 30.3.2014)*

9.3. Vê-se, pois, que no âmbito desta Agência Reguladora, o processo administrativo tem início com a lavratura do Auto de Infração, cujos requisitos de validade estão previstos no artigo 8º, sendo que eventuais vícios formais do AI são passíveis de convalidação.

9.4. Desta forma, conforme se vê dos normativos supra, s.m.j., 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.

## **10. DA ALEGAÇÃO DE INÉRCIA DO AGENTE DIANTE DO ATO INFRACIONAL:**

10.1. No que diz respeito ao argumento de que o Agente, imbuído de seu poder de polícia administrativo, quedou-se inerte diante de uma ação irregular por parte da Regulada, não merece prosperar, tendo em vista que a Resolução 130, de 08 de dezembro de 2009, ora vigorava por mais de 02 (dois) anos, com vigor em 01/03/2010.

10.2. Isso é tempo hábil suficiente para que os regulados sejam amplamente informados de suas obrigações por parte desta Agência, bem como para que as Companhias aéreas se adequem, de forma a treinar seus colaboradores no que diz respeito a quaisquer mudanças na legislação, bem como de procedimentos, **obrigação exclusiva da recorrente**.

10.3. Assim, não há que se falar em obrigação por parte do agente em reprimir a conduta infracional sem a devida autuação, o que caracterizaria prevaricação por parte do INSPAC, em tênue tentativa de esvair sua responsabilidade.

10.4. Desta forma, as simples alegações da empresa não podem afastar a sanção administrativa aplicada, estando a Decisão exarada em primeira instância em consonância com as normas legais

aplicáveis, não havendo que se falar em arquivamento dos autos.

## 11. DO MÉRITO

## 12. FUNDAMENTAÇÃO DA MATÉRIA

## 13. DEIXAR DE CONCILIAR DOCUMENTOS NO PORTÃO DE EMBARQUE

13.0.0.1. A equipe de fiscalização constatou que durante o procedimento de embarque do voo 066385, no aeroporto Internacional de Cuiabá, SBCG, pelo portão 02, a Companhia deixou de assegurar que somente passageiros atendidos para o voo fossem embarcados, por meio de conciliação de documentos com os dados constantes do cartão de embarque. O Auto de Infração (fl. 1) foi lavrado com fundamento no Inciso **II, do Art. 299**, da Lei nº 7.565, de 1986 – CBA, que dispõe o seguinte:

Art. 299. Será aplicada multa de (vetado) ate 1.000 (mil) valores de referência, ou de suspensão ou cassação de quaisquer certificados de matrícula, habilitação, concessão, autorização, permissão ou homologação expedidos segundo as regras deste Código, nos seguintes casos:

II - execução de serviços aéreos de forma a comprometer a ordem ou a segurança pública, ou com violação das normas de segurança dos transportes;

13.1. No entanto, é preciso realizar algumas considerações quanto ao enquadramento do auto de infração. Diante da descrição apresentada no Auto da Infração, este Relator entende que o enquadramento mais adequado para o caso em tela é a Alínea "u". Inciso III, do Art. 302, do CBA, com a seguinte redação:

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;

13.2. Combinado com c/c o Art. 6º, da Resolução ANAC nº 130, de 2009, que aprovou os procedimentos de identificação do passageiro, para o embarque nos aeroportos brasileiros, determinava em seu art. 6º, 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.*

13.3.

13.4. Correção essa que culminaria em nova adequação ao valor da multa, conforme a Tabela de infrações anexa à Resolução 25, de 25 de abril de 2008, para o patamar adequado no valor de R\$ 7.000,00, por ser mais apropriada e específica para infração descrita à fl. 01 e das circunstâncias verificadas na adoção do valor das multas.

13.5. Diante do exposto, aponto que, no caso em tela, a ocorrência tida como infracional no correspondente Auto de Infração suporta ato de convalidação, tendo em vista o disposto no inciso I do § 1º e do § 2º do art. 7º da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008, que dispõe 'in verbis':

*IN ANAC nº 08/2008*

*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;*

*(...)*

*§ 2º Nas hipóteses do § 1º, inciso I, deste artigo, será concedido prazo de 5 (cinco) dias para a manifestação do interessado.*

*(...)*

13.6.

13.7. Assim, entendo que seja necessário a adoção do instrumento de convalidação, conforme o art. 64 da Lei nº 9.784, admite a possibilidade da reforma da situação do recorrente:

*Lei nº 9.784*

*Art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.*

*Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.*

13.8. Diante do exposto, e ante a possibilidade de se minorar o valor da sanção aplicada no presente processo, em cumprimento com o disposto no parágrafo único do artigo 64 da Lei 9.784/99, entende-se também necessário que seja cientificado o Interessado, no prazo de 10 dias, para que venha a formular suas alegações antes da Decisão em Segunda Instância Administrativa. Ressalto que a convalidação para o dispositivo supra, é benéfica para a interessada, posto que a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 25/2008 e alterações, pela prática do disposto no art. 299, VI, do CBA, prevê multa no valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), que foi o valor arbitrado em primeira instância, sendo que o valor médio da multa prevista por infração ao art. 302, III, “u”, é de R\$ 7.000,000 (sete mil reais).

13.9. Após a efetivação da medida, deve o expediente retornar a esse Relator, para a conclusão da análise e voto.

---

SEI nº 0807321



## CERTIDÃO

Brasília, 29 de junho de 2017.

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

#### 450ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

**Processo:** 00058.072038/2012-61.

**Interessado:** OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A. (AVIANCA)

**Crédito de Multa (nº SIGEC):** 642.482/14-1.

**AI/NI:** A.I. nº 01484/2012

#### **Membros Julgadores ASJIN:**

- Julio Cezar Bosco Teixeira Ditta - SIAPE 1286366 - Portarias ANAC nº. 1.137/ASJIN/2013 e nº. 2.278/ASJIN/2016 - Relator e Presidente da Sessão Recursal
- Eduardo Viana Barbosa - SIAPE 1624783 - Portaria ANAC nº 1381/ASJIN/2016 - Relator
- Thais Toledo Alves - SIAPE nº 1579629 - Portaria nº 3.404/ASJIN/2017- 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, decidiu:**

- pela **CONVALIDAÇÃO** da Decisão de Primeira Instância, quanto ao devido enquadramento mais adequado para o caso em tela é a Alínea "u". Inciso III, do Art. 302, do CBA, Combinado com c/c o Art. 6º, da Resolução ANAC nº 130, de 2009;

- por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MINORANDO** valor arbitrado em primeira instância, sendo que o valor médio da multa prevista por infração ao art. 302, III, "u", é de **R\$ 7.000,000 (sete mil reais)**, nos termos do voto do Relator.

Os Membros Julgadores votaram com o Relator.

