VOTO

PROCESSO: 00058.088176/2012-61

INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

480.ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN (ORDINÁRIA - RJ) - DATA: 24/05/2018

AI: 001630/2012 **Data da Lavratura:** 12/11/2012

Crédito de Multa nº: 640.361.14-1

Infração: Identificação de Passageiro. Conciliação de Documentos.

Enquadramento: alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA c/c o art. 6.º da Resolução ANAC n.º 130, de 08/12/2009.

Data da infração: 09/08/2012 **Voo**: 9131 (SBRF/SBFZ) **Local:** Aeroporto Internacional de Recife (SBRF) **Hora:** 10h35min

Relatora e Membro Julgador da ASJIN: Iara Barbosa da Costa - SIAPE 0210067 - Portaria ANAC nº 2.786, de 16/10/2015.

RELATÓRIO

HISTÓRICO DO PROCESSO

Esta análise decorre do retorno do processo em discussão, após na Sessão de Julgamento de **01/12/2016**, onde esta relatora votou pela **CONVALIDAÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO 001630/2012,** modificando o enquadramento do art. 299, inciso II da Lei 7.565 de 19/12/1986 (CBA) para o art. 302, inciso III, alínea *u* do CBA c/c o art. 6.º da Resolução ANAC n.º 130, de 08/12/2009, **RETIRANDO**, em seguida, o presente processo da pauta da mencionada Sessão, de forma que a secretaria desta Assessoria (ASJIN) pudesse notificar o interessado, acerca do prazo de 05 (cinco) dias, para que, se fosse do seu interesse, interpusesse suas considerações junto a esta Agência Reguladora.

Anteriormente, em Decisão de Primeira Instância Administrativa (DC1), prolatada em **14/01/2014**, havia sido imputada, à interessada, uma multa no valor de R$ 14.000,00, por infringir o artigo 6.º da Resolução ANAC n.º 130, de 08/12/2009 c/c o artigo 299, inciso II da Lei 7.565, de 19/12/1986 (CBA), em razão de no dia **09-08-2012**, em ação de fiscalização no *Aeroporto Internacional de Recife (PE)* - embarque no voo 9131 (SBRF/SBFZ -9/8/2012 - 10:35) - a empresa AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. ter deixado de efetuar a conciliação dos documentos de identificação dos passageiros do voo 9131 (SBRF/SBFZ), com o cartão de embarque, não assegurando assim que, somente passageiros acertados

para o mencionado voo fossem nele embarcados.

Notificada da DC1 em **31/01/2014** (fls. 30), a empresa apresentou recurso em documento protocolizado nesta ANAC em **12/02/2014** (fls. 31/41), onde a empresa requer que seja reconhecida a nulidade do Auto de Infração pelo que considera absoluta ausência de requisitos essenciais para sua existência e validade, ou, alternativamente, a redução da multa a um patamar mínimo.

Após a Sessão de Julgamento de **01/12/2016**, foi concedido à empresa um prazo de 05 (cinco) dias para que essa, se fosse do seu interesse, se manifestasse, contudo, não consta dos autos recurso complementar da AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.

DOS OUTROS ATOS PROCESSUAIS

Relatório de Fiscalização 000916/2012/GGAF (fls. 02);
Termo de Juntada de Documentos (fls. 04);
Folha de Encaminhamento (fls. 05);

Notificação da Decisão de Primeira Instância Administrativa (DC1), de **28/01/2014** (fls. 16v);

GRU simples (fls. 17/18);

ATA AGE (fls. 19/25; 43/53);

Procuração (26v/27; 42);
Formulário de Solicitação de Cópias (fls. 28);
Certidão/ Declaração que trata sobre a ciência ao interessado do processo em discussão (fls. 29);

AR que trata da Notificação da Decisão de Primeira Instância (DC1), em **31/01/2014** (fls. 30);

Recurso protocolizado em **17/03/2014** (fls. 31/41);
Despacho da Tempestividade (fls. 54).

VOTO DA RELATORA:

1. DO MÉRITO

1.1. ***Quanto à fundamentação da matéria - Identificação de Passageiro - Conciliação de documentos - Deixar de confrontar (Conciliar) as informações do cartão de embarque com a documentação do passageiro.***

A empresa foi autuada por ter infringido as normas que dispõem sobre os serviços aéreos, pois no ato de embarque no voo *Aeroporto Internacional de Recife (PE)* - embarque no voo 9131 (SBRF/SBFZ -9/8/2012 - 10:35), do dia **09-08-2018**, funcionários da AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. deixaram de conciliar os documentos de identificação dos passageiros com os dados constantes dos seus cartões de embarque, não assegurando assim que, somente os passageiros do mencionado voo fossem nele embarcados.

Diante da infração do processo administrativo em questão, após a notificação ao interessado da Convalidação do Auto de Infração **001630/2012**, o recurso da empresa será analisado com fundamento na alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA, Lei nº 7.565, de 19/12/1986, que 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;*

Em atenção as Condições Gerais de Transporte, que foram aprovadas pela Portaria 676/GC-5 de 13 e novembro de 2000, em relação a obrigação do transportador quanto a identificação do passageiro, deve ser observado o artigo 15 da mencionada Portaria:

(...)

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.

Quanto aos deveres do passageiro, ainda de acordo com a mencionada Portaria, deve ser observado:

(...)

Dos Deveres dos Passageiros
Art. 61. São deveres dos passageiros:
a) apresentar-se, para embarque, munido de documento legal de identificação na hora estabelecida pelo transportador no bilhete de passagem;

(...)

Por fim, deve ser observado a Resolução ANAC n.º 130, de 08/12/2009, que trata da aprovação aos procedimentos de identificação do passageiro, para o embarque nos aeroportos brasileiros, e prevê em seu artigo 6.º:

(...)

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.

(...)

Importante ressaltar que a empresa recorrente adotou as Condições Gerais de Transporte em seu contrato de transporte aéreo, o que justifica o enquadramento pela alínea "*u*" do inciso III do artigo 302 do CBA. A empresa ao descumprir as Condições Gerais de Transporte, expôs os passageiros do voo 9131 (SBRF/SBFZ -9/8/2012 - 10:35), do dia **09-08-2018**, no Aeroporto Internacional de Recife (PE), ao não efetuar a Conciliação dos documentos de identificação com os dados do cartão de embarque dos passageiros.

1.2. ***Quanto às questões de fato***

Em Relatório (fls. 02), a fiscalização da ANAC presente no Aeroporto Internacional de Recife (PE), constatou que nos procedimentos para embarque no voo 9131 (SBRF/SBFZ - 09/08/2012 - 10:35), do dia **09-08-2012**, a empresa deixou de assegurar que somente passageiros atendidos para o mencionado voo fossem embarcados no portão **09** do referido aeroporto, por meio de conciliação do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque, descumprindo o art. 6.º da Resolução ANAC n.º 130, de 08/12/2009 c/c o at. 299, inciso II do CBA.

De acordo com o art. 6.º da Resolução ANAC n.º 130, de 08/12/2009, o operador de aeronave deve assegurar que somente passageiros atendidos para o voo sejam embarcados, por meio de conciliação, no portão de embarque, do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque.

Que ante o exposto foi lavrado o Auto de Infração **001630/2012 ,** capitulado no art. 6.º da

Resolução ANAC n.º 130, de 08/12/2009, c/c art. 299, inciso II da Lei 7.565, de 19/12/1986.

1.3. ***Quanto às Alegações do Interessado***

1.3.1. Primeiramente, cumpre observar que as alegações colocadas em defesa (fls. 06 a 09), já foram desconstruídas de forma bastante eficaz pelo *Decisor* de Primeira Instância Administrativa (fls. 12 a 15). Em recurso, a empresa solicita que seja reconhecida a nulidade do Auto de Infração pelo que considera absoluta ausência de requisitos essenciais para sua existência e validade, ou alternativamente, a redução da multa a um patamar mínimo (fls. 31/41).

1.3.2. Assim, quanto a afirmação de inexistência da prática infratora (fls. 33), cumpre observar que a alegação não procede, uma vez que o fato foi constatado pela equipe de fiscalização presente no aeroporto de Internacional de Recife (PE), no dia **09-08-2012**, quando a AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. não efetuou a Conciliação do documento de identificação com os dados constantes do cartão de embarque dos passageiros do voo 9131 (SBRF/SBFZ), descumprindo o previsto no art. 6.º da Resolução ANAC n.º 130/2009 c/c o art. 302, inciso III, alínea *u* do CBA (após Convalidação). Prosseguindo, os atos de um fiscal 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 praticados pelo fiscal, o que no caso presente não ocorreu.

1.3.3. Da ausência da aplicação da devida circunstância atenuante (fls. 40), a respeito do assunto não basta a empresa recorrente afirmar que *adotou providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão*, pois entende-se que a Interessada 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 artigo 22, § 1°, inciso II, da Resolução ANAC n.º 25/2008.

1.3.4. Quanto a alegação de nulidade da decisão recorrida, bem como a alegação de que não há previsão na Resolução ANAC n.º 130/2009 de sanção à conduta descrita como violadora da norma administrativa indicada como violada (fls. 33/35), pois a empresa considera que o procedimento de conciliação foi efetivamente realizado no dia **09 de agosto de 2012**, cumpre observar que não há procedência nestas alegações, pois o Auto de Infração foi legitimante lavrado de acordo com o inciso II do artigo 299 do CBA, c/c a legislação complementar prevista no artigo 6.º da Resolução ANAC n.º 130/2009, que aprova os procedimentos de identificação do passageiro, para o embarque nos aeroportos brasileiros. Continuando, o fiscal ao detectar a infração lavrou o Auto **001630/2012**, plenamente de acordo com o artigo 8.º da Resolução ANAC n.º 25/2008 e também o artigo 6.º da IN n.º 08, de 06/06/2008. Além disso, a Resolução ANAC n.º 130 é uma norma complementar que associada à Lei 7.565 de 19/12/1986 (CBA), estabelece uma diretriz na qual deve ficar assegurado que, no ato de embarque, através da conciliação dos documentos dos passageiros com os dados de seu cartão de embarque, somente esses devem ser embarcados;

1.3.4.1. Continuando, quanto a discordância à lavratura do Auto, cumpre observar que, os atos de um fiscal são providos da presunção de legitimidade e certeza, admitindo-se, contudo, prova em contrário. Considerando que o Auto de Infração foi lavrado por agente devidamente qualificado, nos termos da lei, então, o INSPAC não lavraria o Auto se a infração efetivamente não houvesse ocorrido quando no dia **09-08-2012**, em processo de embarque no voo **9131 (SBRF/SBFZ)**, com partida prevista no portão **09**, a AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. deixou de efetuar a conciliação dos documentos de identificação com os dados do cartão de embarque dos passageiros, incorrendo na infração prevista no artigo 302, inciso III, alínea *u* do CBA c/c artigo 6.º da Resolução ANAC n.º 130/2009.

1.3.5. Quanto a alegação de ter tido o seu direito a ampla defesa violado, com afronta aos princípios do Contraditório e ampla defesa (fls. 35) outra vez a alegação não procede, pois além de ter tido prévio acesso ao processo (ver Formulário de Solicitação de Cópias, fls. 28), além da Certidão/Declaração que trata sobre a ciência ao interessado do processo em discussão, fls. 29, deve ser considerado que esta

Assessoria prolata suas decisões baseada nos princípios constitucionais necessários e indispensáveis ao devido processo legal, como apregoa a recorrente, isto porque respeita os *princípios constitucionais da legalidade, da reserva legal, a que aludem os artigos 5.º, II e XXXIX, e 37, caput, da Constituição Federal, e da anterioridade em matéria penal*. Os princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência são os norteadores das decisões deste Colegiado, assim como o Contraditório e a Ampla Defesa, previstos no inciso LV do citado artigo 5.º, e sessões de julgamento abertas ao público, seja a clientela interessada nos processos que serão julgados ou não, em decisões exaradas por servidores investidos na qualidade de agentes públicos em pleno exercício de suas competências legais.

1.3.6. Por fim, quanto a alegação de inobservância aos Princípios da Tipicidade e Legalidade, deve-se considerar, que toda ação da Administração Pública depende de prévia autorização legal. É o princípio da legalidade, específico do Estado de Direito. Assim posto, temos que a Administração Pública no exercício da função administrativa poderá aplicar sanções desta mesma natureza, sanções estas que decorrem de inobservância das condutas desejadas pelo ordenamento jurídico. É o poder punitivo do Estado, que, resta inequívoco, submete-se à prévia autorização legal. Continuando, um dos enfoques a ser delineado é compreender que as sanções administrativas têm por objetivo proteger o interesse público, disciplinando a vida em sociedade, razão pela qual o administrador não pode se furtar em aplicá-las. Trata-se de poder-dever do agente público "sempre que apurem a prática de ilícito administrativo, pois somente assim o interesse público que justifica a existência da competência sancionadora será atendido". Ao que se vê, podemos dizer que a competência sancionadora da Administração Pública é vinculada: ocorrendo infração administrativa o agente não pode deixar de aplicar a penalidade, tendo a mesma função pedagógica e preventiva, visando desestimular comportamentos ilícitos. Este é o significado do princípio da tipicidade no campo do Direito Administrativo. "Tipicidade é o atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados". A tipicidade constitui-se em garantia para o cidadão permitindo que o mesmo anteveja as condutas proibidas e respectivas sanções, além de impedir que a Administração Pública eventualmente atue de forma arbitrária, vez que somente imporá pena relativamente ao que estiver descrito na norma como infração. *(Wania Brito - http://jusvi.com/artigos/35943)*

Assim, pelo exposto, não cabe a alegação da recorrente de que foram violados os Princípios de Legalidade e Tipicidade, pois ao não efetuar a conciliação dos documentos dos passageiros do voo **9131 (SBRF/SBFZ)**, a empresa incorreu na infração prevista no artigo 6.º da Resolução ANAC 130, e como vimos, havendo uma infração, em obediência aos mencionados Princípios, o administrador não poderá se furtar de aplicar a sanção. Então, como ao longo de todo o tempo a interessada teve acesso aos autos do processo, não procede a alegação de cerceamento da defesa, como já visto no item 1.3.5.

1.3.7. Conforme já explicitado, por se mostrar uma capitulação mais adequada, em decisão de Julgamento de **10/11/2016**, esta relatora decidiu pela CONVALIDAÇÃO do Auto em discussão, lavrado de acordo com o artigo 299, inciso II do CBA, para o artigo 302, inciso III, alínea *u* do CBA c/c o artigo 6.º da Resolução ANAC n.º 130/2009.

1.3.8. Por fim, cumpre observar que, apesar de notificada da Decisão de Convalidação prolatada na Sessão de Julgamento de **01/12/2016** (ver SEI 0442654 e 0442693), não consta dos autos o recurso complementar da empresa.

1.3.9. Assim, as alegações do Interessado não podem servir para afastar a aplicação da sanção administrativa quanto ao ato infracional praticado.

1.3.10. Isso posto, restou configurada a infração apontada no AI nº **001630/2012** de 12/11/2012.

1.3.11. Por fim, quanto as alegações do exagerado valor arbitrado a título de multa e da falta de fundamentação para a fixação da pena base (fls. 36/37) e também da ausência dos requisitos essenciais para a fixação do valor arbitrado (fls. 38), estes serão analisados no item 2. **DO ENQUADRAMENTO E DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO.**

2. DO ENQUADRAMENTO E DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

Pelo exposto, houve, de fato, violação à legislação, com a prática de infração cuja autuação está fundamentada na alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA, c/c o art. 6.º da Resolução ANAC n.º 130 de 08/12/2009, restando analisar a adequação do valor da multa aplicada, que, segundo o que dispõe o CBA, deve refletir a gravidade da infração (art. 295 da Lei nº 7.565/86).

Prosseguindo, destaca-se que, com base no Anexo II, pessoa jurídica, da Resolução ANAC nº 25/2008, o valor da multa referente à alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA, poderá ser imputado em R$ 4.000 (grau mínimo), R$ 7.000 (grau médio) ou R$ 10.000 (grau máximo).

Nesse contexto, cumpre observar que, após o processo de Convalidação, o valor da multa de R$ 7.000,00 (sete mil reais), está dentro dos limites previstos pelo Anexo II à Resolução ANAC nº 25/2008, para infrações capituladas no inciso III do art. 302, alínea *u* do CBA**.**

Observa-se que o art. 22 da Resolução ANAC nº 25 e o art. 58 da IN ANAC nº 08, dispõem que, para efeito de aplicação de penalidades, serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes, sendo estas situações dispostas nos §1º e §2º deste mesmo artigo.

2.1. *Das Circunstâncias Atenuantes*

Na Decisão de Primeira Instância (fls. 12 a 15), foi considerada a inexistência de circunstâncias atenuantes para a dosimetria da pena, em alusão aos incisos do §1.º do art. 22 da Resolução ANAC n.º 25/2008 ou nos incisos do §1º do artigo 58 da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008.

2.2. *Das Circunstâncias Agravantes*

Na Decisão de Primeira Instância (fls. 12 a 15), foi considerada a inexistência de circunstâncias agravantes para a dosimetria da pena, em alusão aos incisos do §2.º do art. 22 da Resolução ANAC n.º 25/2008 ou nos incisos do §2º do artigo 58 da Instrução Normativa ANAC nº 08/2008.

2.3. *Da Sanção a Ser Aplicada em Definitivo*

Dessa forma, considerando nos autos a inexistência de circunstâncias atenuantes e a inexistência de circunstâncias agravantes, a multa deve ser fixada em seu patamar médio, R$ 7.000,00, conforme o previsto na alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, voto por PROVER PARCIALMENTE o Recurso, REDUZINDO o valor da multa para R$ 7.000,00 (sete mil reais).

É o voto.

Rio de Janeiro, 09 de maio de 2018.

Documento assinado eletronicamente por **Iara Barbosa da Costa**, **Administrador**, em 24/05/2018, às 12:25, 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 **1799645** e o código CRC **9DE64445**.

CERTIDÃO

Rio de Janeiro, 24 de maio de 2018.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

480.ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN (ORDINÁRIA - RJ - DATA: 24-05-2018

Processo: 00058.088176/2012-61

Interessado: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.

Crédito de Multa (nº SIGEC): 640.361.14-1

AI/NI: 001630/2012 **Data da Lavratura:** 12/11/2012

Membros Julgadores ASJIN:

- Cássio Castro Dias da Silva - SIAPE 1467237 - Portarias ANAC 751, de 07/03/2017 e 1.518, de 14/05/2018 - Membro e Presidente da Turma Recursal
- Iara Barbosa da Costa - SIAPE 0210067 - Portaria ANAC nº 2.786, de 16/10/2015 - Relatora
- Henrique Hiebert - SIAPE 1586959 - Portaria ANAC nº 3.625, de 31/10/2017 - 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*, PROVEU PARCIALMENTE o recurso, **REDUZINDO** o valor da multa para R$ 7.000,00 (sete mil reais), nos termos do voto da Relatora, estando a infração enquadrada no artigo 302, inciso III, alínea *u* do CBA c/c o artigo 6.º da Resolução ANAC n.º 130, de 08/12/2009.

Encaminhe-se para a secretaria desta ASJIN para as providências de praxe.

Documento assinado eletronicamente por **Iara Barbosa da Costa**, **Administrador**, em 24/05/2018, às 12:25, 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 **Henrique Hiebert**, **Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 24/05/2018, às 13:47, conforme horário oficial de Brasília, com

eletrônica fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva**, **Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 24/05/2018, às 21:37, 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 **1802474** e o código CRC **43360278**.