



VOTO

PROCESSO: 00058.037357/2012-20

INTERESSADO: TAM LINHAS AEREAS S/A

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

482.^a SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN (ORDINÁRIA - RJ) - DATA: 28-06-2018

AI: 000881/2012 Data da Lavratura: 16/05/2012

Crédito de Multa nº: 647.546.15-9

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: 15-05-2012 **Voo:** 3023 (SBBR/SBRJ - 15/05/2012) **Local:** Aeroporto Internacional Presidente Juscelino Kubitschek (Brasília/DF) **Hora:** 07h57min

Relatora e Membro Julgador da ASJIN: Iara Barbosa da Costa - SIAPE 0210067 - Portaria ANAC n.º 2.786, de 16/10/2015.

RELATÓRIO

HISTÓRICO DO PROCESSO

Esta análise decorre do retorno do processo em discussão, após **DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2.^a INSTÂNCIA Nº 676/2017**, originada do **PARECER 602/2017/ASJIN**, onde esta relatora propôs a **CONVALIDAÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO 000881/2012**, 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, e assim, a secretaria desta Assessoria (ASJIN) pudesse notificar ao interessado, acerca do prazo de 05 (cinco) dias, para que, se fosse do seu interesse, interpusse suas considerações junto a esta Agência Reguladora.

Anteriormente, em Decisão de Primeira Instância Administrativa (DC1), prolatada em **31/12/2014**, 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 **15-05-2012**, em ação de fiscalização no Aeroporto Internacional de Brasília (DF), em embarque no voo 3023 (SBBR/SBRJ - 15/05/2012), a empresa TAM LINHAS AÉREAS S/A ter deixado de efetuar a conciliação dos documentos de identificação com o cartão de embarque dos passageiros do mencionado voo, não assegurando assim que, somente passageiros acertados para o mencionado voo fossem nele embarcados.

Notificada da DC1 em **28/05/2015** (fls. 22), a empresa apresentou recurso em documento protocolizado nesta ANAC em **08/06/2015** (fls. 29/31), onde, sem entrar no mérito, alega o instituto da Prescrição com o consequente arquivamento dos autos.

Após a **DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2.ª INSTÂNCIA Nº 676/2017/ASJIN, de 29/12/2017**, foi concedido, à empresa, o prazo de 05 (cinco) dias para que, se fosse do seu interesse, se manifestasse. Através do processo 00066.004995/2018-51, a TAM LINHAS AÉREAS S/A apresentou recurso complementar onde requer a aplicação da circunstância atenuante em razão do *reconhecimento da prática da infração*, em atenção ao §1.º, inciso I do art. 22 da Resolução ANAC n.º 25/2008.

DOS OUTROS ATOS PROCESSUAIS

- **Auto de Infração [AI] n.º 000881/2012, de 16/05/2012** (fls. 01);
- Relatório de Fiscalização SRE/GFIS/000488/2012, datado de 16/05/2012 (fls. 02);
- **Aviso de Recebimento [AR], referente ao AI, datado de 02/07/2012** (fls. 03);
- Termo de Juntada de Documentos (fls.04);
- Folha de encaminhamento (fls.05);
- **Defesa Prévia [DP], protocolizada em 23/07/2012** (fls. 06/10);
- Procuração (fls. 11/14; 23; 32);
- **Decisão condenatória de Primeira Instância, datada em 31/12/2014 (DC1)** (fls. 15/20);
- Notificação de Decisão, datada de 22/05/2015 (fls. 21v);
- **Notificação Regular, via AR, referente à Decisão condenatória de Primeira Instância, em 28/05/2015** (fls. 22);
- GRU Simples (fls. 24/25);
- Certidão/Declaração (fls. 27);
- Formulário de Solicitação de Cópias (fls. 26; 28);
- **Recurso Administrativo [RC], protocolizado em 08/06/2015** (fls. 29/31);
- ATA da AGE (fls. 33/34);
- Despacho ASJIN sobre a Tempestividade do Recurso Interposto (fls. 35);
- Notificação 394 (1506159);
- Aviso de Recebimento - AR (SEI 1710499);
- Despacho ASJIN 1657355.

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 3023 (SBBR/SBRJ), Aeroporto Internacional Presidente Juscelino Kubitschek (Brasília/DF), funcionários da TAM LINHAS AÉREAS 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 **000881/2012**, 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 3023 (SBBR/SBRJ), 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 Presidente Juscelino Kubitschek (Brasília/DF), constatou que nos procedimentos para embarque no voo 3023 (SBBR/SBRJ), a empresa deixou de assegurar que somente passageiros atendidos para o mencionado voo fossem embarcados no portão 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 **000881/2012**, 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. 06/10), já foram desconstruídas de forma bastante eficaz pelo *Decisor* de Primeira Instância Administrativa (fls. 15/20). Em recurso, sem adentrar no mérito, a empresa alega o instituto da Prescrição no período compreendido entre 27/03/2012 a 29/05/2015 (fls. 29/31).

Cumprе mencionar que a Recorrente aduz que o presente processo se encontra prescrito, se baseando no *caput* do artigo 319 do CBA, alegando estar ultrapassado o prazo de dois anos, conforme a seguir:

CBA

Art. 319. 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.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não se aplica aos prazos definidos no Código Tributário Nacional.

Tal dispositivo, todavia, carece de eficácia, sendo o mesmo revogado pela Lei nº 9.873, de 23/11/1999, a qual estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências. Assim, a Lei nº 9.873, estabelece no *caput* do seu artigo 1º, este abaixo disposto *in verbis*:

Lei nº 9.873/99

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 em 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.

(...)

1.3.2. Cabe mencionar que o art. 2º do mesmo diploma normativo prevê como marcos interruptivos do prazo prescricional a citação ou notificação do infrator, qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato e a decisão condenatória recorrível. Vale notar, ainda, que a interrupção importa em reinício da contagem do prazo.

Lei nº 9.873/99

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

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. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

(grifo nosso)

1.3.3. Por fim, o artigo 8º da Lei revoga as disposições em contrário, “ainda que constantes de lei especial”:

Lei nº 9.873/99

Art. 8º Ficam revogados o art. 33 da Lei nº 6.385, de 1976, com a redação dada pela Lei nº 9.457, de 1997, o art. 28 da Lei nº 8.884, de 1994, e demais disposições em contrário, ainda que constantes de lei especial.

Observa-se que o auto de infração foi lavrado em **16/05/2012** (fl. 01). Notificado da infração em **02/07/2012** (fl. 03), o Interessado apresentou sua defesa em **23/07/2012** (fls. 06/10). Conforme inciso I do art. 2º da Lei nº 9.873/99, a prescrição da ação punitiva é interrompida pela notificação do interessado, reiniciando, assim, a contagem do prazo. Verifica-se, ainda, que a decisão de primeira instância é datada de **31/12/2014** (fls. 15/20). Notificado da decisão de primeira instância em **28/05/2015** (fls. 22), o interessado protocolizou recurso em **08/06/2015** (fls. 29/31). Ou seja, verifica-se que houve marco interruptivo do prazo prescricional, o que nos leva a concluir que se encontra dentro do lapso temporal disposto no caput do artigo 1º da Lei nº 9.873/99, afastando-se, portanto, a alegação do Interessado quanto à prescrição quinquenal.

1.3.4. Importante apontar que não houve a prescrição intercorrente, conforme estabelecida no §1º do art. 1º da Lei nº 9.873/99, conforme verificação dos autos, a qual segue:

1. Em **16/05/2012** foi lavrado o Auto de Infração, dando início ao processo administrativo (fl. 01);
2. Notificado da infração em **02/07/2012** (fls. 03), o Autuado apresentou defesa em **23/07/2012** (fls. 06/10);
3. A Decisão de Primeira Instância foi prolatada em **31/12/2014** (fls. 15/20), sendo o autuado notificado da decisão em **28/05/2015** (fls. 22);
4. O interessado apresenta recurso em **08/06/2015** (fls. 29/31) e sua tempestividade foi certificada em **28/03/2016** (fl. 35).

Diante do exposto, não houve interrupção em seu processamento em prazo igual ou superior a 3 (três) anos, não incidindo a prescrição intercorrente em nenhum momento, não cabendo, portanto, o requerido pelo interessado.

1.3.5. Conforme já explicitado, por se mostrar uma capitulação mais adequada, em DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2.ª INSTÂNCIA Nº 676/2017 (SEI 1393686) foi decidido 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.

1.3.6. Por fim, após notificada da DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2.ª INSTÂNCIA n.º 676/2017, a empresa apresentou recurso complementar (SEI 00066.004995/2018-51), onde reconhece a infração, e, à vista do fato, requer a aplicação da devida circunstância atenuante. De acordo com a Súmula Administrativa 01.01 é possível a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração (art. 22, §1.º, inciso I, da Resolução ANAC n.º 25/2008) em sede de Segunda Instância Administrativa quando *fruto de reiteração de pedido, sem defesa de mérito*, não deferido na Decisão de Primeira Instância. A respeito do assunto, cumpre observar que **houve sim defesa do mérito**, fato que pode ser observado no documento acostado nas fls. 06/10: " ... apresentar DEFESA ao Auto de Infração em epígrafe, conforme as razões que seguem."

Das Razões de Defesa (fls. 07): a partir deste trecho a empresa começa a enumerar os motivos de sua discordância com a lavratura do Auto de Infração 001090/2012:

- Discorda da aplicação do art. 299 do CBA, informando que "*...a norma legal acima transcrita tem caráter meramente estruturante de um sistema de "direito administrativo sancionador", no sub-ramo de direito aeronáutico, que autoriza a aplicação de sanções distintas (multa, cassação ou suspensão) a grupos ou casos gerais de condutas passíveis de repressão, nas na quais venham a incidir quaisquer dos agentes do setor.*"

- Que a "...simples menção, no Auto de infração, ao art. 299 do CBA, implica em sua nulidade, porque não caracteriza a necessária infração nem tampouco individualiza a respectiva sanção, com o que restaram violados os princípios constitucionais da legalidade, da tipicidade, da reserva legal, da legalidade administrativa, do devido processo legal, da ampla defesa e da segurança jurídica (CF. arts. II, XXXIX, LIV e LV e 37, caput)" (fls. 08).
-
- "Isto significa dizer que o enquadramento da autuada no art. 299, II, do CBA não lhe permite saber, com antecedência prévia, qual das sanções esta lhe sendo aplicada (multa, suspensão ou cassação) e, muito menos, qual infração esta colimada. uma vez que as fórmulas genéricas e abertas empregadas no art. 299 são incompatíveis com o princípio da tipicidade. enquanto corolário do princípio da legalidade, que nega a possibilidade constitucional da sanção baseada em tipo legal genérico, como "violação das normas de segurança dos transportes".
-
- "No caso dos autos não há previsão, na Resolução n.º 130/2009, de sanção à conduta descrita como violadora da norma administrativa indicada como violada (art. 6.º)." (fls. 09)
-
- "A norma em questão é clara e não deixa dúvidas acerca da necessidade da comprovação da prática de Infração quando do procedimento de fiscalização, estando viciada, também neste aspecto, a autuação, com contaminação do correspondente processo administrativo, por contrariedade aos princípios constitucionais antes invocados." (fls. 10).

Assim, de acordo com as Súmulas Administrativas ANAC 01.01, 01.04 e 01.06, não é possível a concessão do atenuante pleiteado pela empresa em razão de seus argumentos contraditórios e excludentes de responsabilidade para com o reconhecimento da prática da infração, o que caracteriza preclusão lógica processual e impossibilita a concessão da atenuante de **reconhecimento da prática da infração** (art. 22, §1.º, inciso I, da Resolução ANAC n.º 25/2008).

1.3.6.1. Por fim, de acordo com a Súmula Administrativa ANAC 01.03 "O pedido de anulação do auto de infração impossibilita a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração." o fato pode ser confirmado no trecho "Nessa conformidade, ante o exposto, **requer a autuada seja declarado nulo o Auto de Infração e arquivado o processo.**" (fls. 10).

1.3.6.2. Então, a regulada não pode ser beneficiada com a atenuante **reconhecimento da prática da infração**.

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

1.3.8. Isso posto, restou configurada a infração apontada no AI n.º **000881/2012** de 16/05/2012, ficando descartado o pedido de arquivamento dos autos.

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 n.º 7.565/86).

Prosseguindo, destaca-se que, com base no Anexo II, pessoa jurídica, da Resolução ANAC n.º 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. 15/20), 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. 15/20), 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, 19 de junho de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **Iara Barbosa da Costa, Administrador**, em 22/06/2018, às 11:09, 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 **1940041** e o código CRC **DB306B5B**.

SEI nº 1940041



CERTIDÃO

Rio de Janeiro, 28 de junho de 2018.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

482.ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN (ORDINÁRIA - RJ - DATA: 28-06-2018)

Processo: 00058.037357/2012-20

Interessado: TAM LINHAS AÉREAS S/A

Crédito de Multa (nº SIGEC): 647.546.15-9

AI/NI: 000881/2012 **Data da Lavratura:** 16/05/2012

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
- Sérgio Luís Pereira Santos - SIAPE 2438309 - Portaria ANAC nº 1.921, de 21/10/2009 - 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 28/06/2018, às 09:05, 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 **Cassio Castro Dias da Silva, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 28/06/2018, às 09:05, conforme horário oficial de Brasília,



Documento assinado eletronicamente por **SERGIO LUIS PEREIRA SANTOS, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 28/06/2018, às 09:06, 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 **1940549** e o código CRC **234892A3**.