



VOTO

PROCESSO: 00058.059754/2012-52

INTERESSADO: TAM LINHAS AEREAS S/A

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

493ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

AI: 000973/2012 Data da Lavratura: 29/05/2012

Crédito de Multa nº: 647574154

Infração: *deixar de efetuar a conciliação, no portão de embarque, do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque, não assegurando, assim, que somente passageiros atendidos para o voo sejam nele embarcados*

Enquadramento: alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c art. 6º da Resolução Anac nº 130/009

Data da infração: 25/05/2012 Hora: 11:07 Local: Aeroporto Internacional de Guarulhos

Proponente: Henrique Hiebert - SIAPE 1586959

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de Recurso interposto por TAM LINHAS AÉREAS S.A. em face de decisão proferida no Processo Administrativo em epígrafe, originado do Auto de Infração nº 000973/2012 (fl. 01), que capitulou a conduta do interessado no inciso II do art. 299 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c art. 6º da Resolução Anac nº 130/009, descrevendo o seguinte:

Data da infração: 25/05/2012 Hora: 11:07 Local: Aeroporto Internacional de Guarulhos

Descrição da ementa: Deixar de efetuar a conciliação, no portão de embarque, do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque, não assegurando, assim, que somente passageiros atendidos para o voo sejam nele embarcados

Descrição da infração: Verificou-se, durante a fiscalização que a empresa supracitada, durante o embarque do voo 3356 com destino SBJP (hotran: 11h55min) pelo portão 1B deixou de 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.

Desta forma a empresa supracitada descumpriu o disposto no art. 6º da resolução 130, de 08 de dezembro de 2009.

1.2. À fl. 02, Relatório de Fiscalização dá maiores detalhes sobre a ocorrência.

1.3. Notificado do auto de infração em 22/08/2012, conforme Aviso de Recebimento à fl. 03, o Interessado apresentou defesa em 12/09/2012 (fls. 06/10). No documento, alega vício de enquadramento legal do Auto de Infração, dispondo entender 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 (...)*". Adicionalmente, dispõe que "*a norma abstrata do art. 6º da*

Resolução nº 130/2009, adotada pelo Auto como violada, não indica que o seu descumprimento consubstancia infração à segurança do transporte aéreo, ou seja, a norma que contém a conduta impositiva está desprovida de tipicidade, sendo insuscetível de vinculação ao princípio da legalidade lato sensu".

1.4. Ainda, alega inexistência de comprovação da prática da infração nos autos, dispondo que *"o Auto de Infração não se faz acompanhar da imprescindível documentação comprobatória da prática da infração, a teor do que exige o art. 12 da Instrução Normativa ANAC nº 08, de 6 de junho de 2008 (...)"* e que o AI não identifica sobre qual passageiro não teria sido efetuada a conciliação.

1.5. Por fim, com base em suas alegações, requer que o Auto de Infração seja declarado nulo e arquivado.

1.6. O interessado junta à defesa documentação para demonstração de poderes de representação - fls. 11/14.

1.7. Em 30/09/2014, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação de multa, sem circunstâncias atenuantes ou agravantes, no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais) – fls. 15/20.

1.8. Em 22/05/2015, lavrada notificação de decisão (fl. 21), recebida pelo interessado em 28/05/2015, conforme Aviso de Recebimento à fl. 22.

1.9. Em 08/06/2015, de acordo com os documentos às fls. 23/28, o interessado obteve vistas e cópia do processo.

1.10. Ainda em 08/06/2015, o interessado protocolou recurso nesta Agência (fls. 29/31). No documento, requer a nulidade do Auto de Infração, reiterando os termos da defesa e alegando a ocorrência de prescrição *"por ausência de ato processual apto a interrompê-la durante o período compreendido entre 12/09/2012 - data da apresentação da Defesa e 29 de maio 2015 - data do último ato administrativo"*.

1.11. Junto ao recurso o interessado apresentou documentação para demonstração de poderes de representação - fls. 33/35.

1.12. Tempestividade do recurso certificada em 10/11/2015 - fl. 36.

1.13. Em 14/11/2017, lavrado Termo de Encerramento de Trâmite Físico do processo - SEI 1246360.

1.14. Em 18/12/2017, lavrado Despacho SEI 1359518, que distribuiu o processo para relatoria e voto.

1.15. Em 15/01/2018, autoridade competente de segunda instância decidiu convalidar o enquadramento do Auto de Infração, que passou a vigorar capitulado na alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c art. 6º da Resolução Anac nº 130/009 - SEI 1386949 e 1387226.

1.16. Em 24/08/2018, lavrada notificação de decisão - SEI 1647280.

1.17. Notificado da convalidação em 27/04/2018, conforme Aviso de Recebimento SEI 1827771, o interessado não apresentou complementação de recurso.

1.18. Em 19/07/2018, lavrado Despacho SEI 2035833, que determina o retorno do processo à relatoria para deliberação, em virtude do esgotamento do prazo concedido ao recorrente para manifestação.

1.19. É o relatório.

2. PRELIMINARES

2.1. Da Alegação de Ocorrência da Prescrição e da Regularidade processual

2.2. Cumpre mencionar que a Recorrente aduz que o presente processo se encontra prescrito, se baseando no caput do artigo 319 do CBA, alegando ter sido ultrapassado o prazo de dois anos, conforme disposto 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.

2.3. Tal dispositivo, todavia, carece de eficácia, vez que foi 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. A Lei nº 9.873 estabelece o seguinte em seu artigo 1º:

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.

(...)

2.4. Cabe registrar 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)

2.5. 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.

2.6. Cumpre ainda observar que a alegação do interessado de que a disposição constante no art. 8º da Lei nº 9.873/99 não atende ao requisito do art. 9º da Lei Complementar nº 95 (“*A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas*”) não merece prosperar, vez que entrou em vigor quando publicada a Lei Complementar nº 107, em 27/04/2001, ou seja, quando já havia sido publicada a Lei nº 9.873/99. Observa-se, ainda, que o texto original do art. 9º da Lei Complementar nº 95 trazia a seguinte redação: “Quando necessária a cláusula de revogação, esta deverá indicar expressamente as leis ou disposições legais revogadas”.

2.7. Dessa maneira, compreende-se que a Lei nº 9.873/99 é posterior à Lei nº 7.565/86, Lei

especial que trata do Código Brasileiro de Aeronáutica. Ainda, o artigo 8º da Lei nº 9.873/99 revoga as disposições em contrário, “*ainda que constantes de lei especial*” (Lei 9.873/99, art. 8º).

2.8. Compulsando-se os autos, verifica-se a seguinte cronologia de eventos:

2.8.1. em **25/05/2012**, a fiscalização constata a irregularidade durante atividade de fiscalização, sendo lavrado o Auto de Infração em **29/05/2012** (fl. 01);

2.8.2. em **22/08/2012** (fl. 03), o interessado foi notificado da infração, tendo apresentado sua defesa em **12/09/2012** (fls. 06/10);

2.8.3. Em **30/09/2014** (fls. 16/20), a autoridade competente de primeira instância decide multar o interessado;

2.8.4. Em **28/05/2015** (fl. 22), o interessado é notificado da decisão de primeira instância e protocola seu tempestivo recurso em **08/06/2015** (fls. 29/31), conforme Despacho de fl. 36;

2.8.5. Em **15/01/2018** (SEI 1386949 e 1387226), autoridade competente de segunda instância administrativa convalida o auto de infração;

2.8.6. Notificado da convalidação em **27/04/2018** (SEI 1827771), o interessado não apresentou complementação de recurso;

2.9. Do exposto, observa-se que em nenhum momento foram ultrapassados os prazos quinquenal ou trienal previstos na Lei nº 9.873, portanto afasta-se a alegação do interessado.

2.10. Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, a qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitou, também, aos princípios da Administração Pública, estando, assim, pronto para, agora, receber uma decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

3. **MÉRITO**

3.1. ***Quanto à fundamentação da matéria - deixar de efetuar a conciliação, no portão de embarque, do documento de identificação com os dados constantes no cartão de embarque, não assegurando, assim, que somente passageiros atendidos para o voo sejam nele embarcados***

3.2. Diante da infração do processo administrativo em questão, após convalidação efetuada em sede de segunda instância a irregularidade ficou capitulada na alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c art. 6º da Resolução Anac nº 130/009.

3.3. A alínea "u" do inciso III do art. 302 do CBA 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;

3.4. Por sua vez, a Resolução ANAC nº 130, de 08/12/2009, que tratava dos procedimentos de identificação do passageiro para o embarque nos aeroportos brasileiros, apresentava a seguinte redação em seu artigo 6º:

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.

3.5. Ainda, cabe observar o que estava previsto no art. 15 da Portaria nº 676/GC-5, de 13 e novembro de 2000, que aprovou as Condições Gerais de Transporte, em vigor à época da ocorrência:

Portaria nº 676/GC-5, de 13 e novembro de 2000

(...)

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.

(...)

3.6. Conforme descrito no Auto de Infração e no Relatório de Fiscalização, em missão de fiscalização realizada no aeroporto de Guarulhos, na data de 25/05/2012, foi verificado, durante o procedimento de embarque do voo JJ3356, da companhia aérea TAM LINHAS AÉREAS S.A., realizado no portão 1B, com destino a SBJP, que a empresa deixou de efetuar a conciliação dos documentos de identificação com os dados contantes nos cartões de embarque, não assegurando, assim, que somente os passageiros atendidos para o voo em questão fossem embarcados. De acordo com a fundamentação exposta acima, observa-se que a norma é clara quanto ao dever do operador de aeronaves realizar a conciliação de documentos quando do embarque de passageiros. Sendo assim, ao não realizar a conciliação dos documentos de identificação com os dados contantes nos cartões de embarque a TAM LINHAS AÉREAS S.A. infringiu a legislação vigente à época, cabendo-lhe a aplicação de sanção administrativa.

3.7. Com relação às alegações trazidas em defesa e recurso, cabem as seguintes considerações:

3.8. Com relação às alegações de ausência de prova nos autos e que o AI não identificaria sobre qual passageiro não teria sido efetuada a conciliação, cabe ressaltar que os atos da fiscalização 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 constatados pela fiscalização, o que no caso em tela não ocorreu, pois não foi demonstrado pela recorrente que a conciliação dos documentos de fato aconteceu, **infração esta verificada in loco pela fiscalização da Agência**. A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que todos os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e de veracidade, por serem dotados da chamada fé pública. *"Trata-se de presunção relativa (juris tantum), que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova"*. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

3.9. Quanto à alegação de que o Relatório de Fiscalização não foi instruído com imprescindível documentação comprobatória da prática da infração, conforme o previsto no parágrafo único do art. 12 da Instrução Normativa Anac nº 08/2008, a mesma também não merece prosperar. Deve-se observar que o mesmo é cristalino ao evidenciar que a juntada dos referidos documentos deve acontecer sempre que possível:

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.

(grifos nossos)

3.10. Quanto às alegações relativas a suposto vício de enquadramento legal, verifica-se que as relacionadas ao enquadramento da infração no art. 299 do CBA devem ser afastadas, tendo em vista que em 15/01/2018, autoridade competente de segunda instância decidiu convalidar o enquadramento do Auto de Infração, que passou a vigorar capitulado na alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c art. 6º da Resolução Anac nº 130/009 -

3.11. Com relação à alegação de que o art. 6º da Resolução nº 130/2009 é desprovido de tipicidade, verifica-se que a mesma também não merece prosperar, tendo em vista que conforme fundamentação exposta acima, é um dever do operador 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. Ao não realizar a conciliação dos documentos de identificação com os dados constantes nos cartões de embarque, a recorrente infringiu norma desta Agência que dispõe sobre serviços aéreos, com capitulação prevista na alínea "u" do inciso III do art. 302 do CBA, cabendo-lhe a aplicação de multa.

3.12. Diante do exposto, o Autuado não apresenta qualquer excludente de sua responsabilidade, cabendo destacar que o mesmo não trouxe aos autos qualquer prova de que, de fato, não descumpriu a legislação vigente.

3.13. Ademais, a Lei nº 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 36, dispõe a redação que segue:

Lei nº 9.784, 1999

Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para instrução e do disposto no art. 37 desta Lei.

3.14. Por fim, as alegações do Interessado não foram suficientes para afastar a aplicação de sanção administrativa quanto ao ato infracional praticado.

DOSIMETRIA DA SANÇÃO

3.15. Com relação à dosimetria da sanção, cabe observar que em 04/12/2018 entrou em vigor a Resolução nº 472/2018, que atualizou as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC. Ressalta-se que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor do presente Parecer, que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.

3.16. Conforme o disposto no art. 34 da Resolução ANAC nº 472/2018, a sanção de multa será expressa em moeda corrente e calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo a esta Resolução, salvo existência de previsão em legislação específica.

3.17. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no art. 36, § 1º, inciso I da Resolução Anac nº 472/2018 ("*o reconhecimento da prática da infração*"), entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

3.18. Da mesma forma, entende-se que o Interessado 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 art. 36, § 1º, inciso II da Resolução nº 472/2018.

3.19. Com relação à atenuante "*inexistência de aplicação de penalidades no último ano*", corroborando com a decisão de primeira instância, verifica-se em consulta ao Sistema Integrado de Gestão de Créditos que já existiam penalidades ocorridas no ano anterior à data da ocorrência narrada no Auto de Infração em tela com crédito já constituído em caráter definitivo quando proferida a decisão de primeira instância, portanto afasta-se a incidência da mesma.

3.20. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 36 da Resolução Anac nº 472/2018.

3.21. Dada a ausência de circunstâncias atenuantes ou agravantes aplicáveis ao caso, deve a sanção ser aplicada no patamar médio previsto para o tipo infracional, no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**.

CONCLUSÃO

3.22. Pelo exposto, voto por **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, **REDUZINDO-SE** o valor da multa aplicada em primeira instância administrativa para o **valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**.

3.23. É o voto.

HENRIQUE HIEBERT

SIAPE 1586959



Documento assinado eletronicamente por **Henrique Hiebert, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 21/02/2019, às 09:48, 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 **2643351** e o código CRC **A8AFF727**.

SEI nº 2643351



CERTIDÃO

Rio de Janeiro, 21 de fevereiro de 2019.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

493ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

Processo: 00058.059754/2012-52

Interessado: TAM LINHAS AÉREAS S.A.

Crédito de Multa (nº SIGEC): 647574154

Auto de Infração: 000973/2012

Membros Julgadores ASJIN:

- Cassio Castro Dias da Silva - SIAPE 1467237 - Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017 e 1.518, de 14/05/2018 - Membro Julgador e Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro.
- Henrique Hiebert - SIAPE 1586959 - Portaria ANAC nº 3.625, de 31/10/2017 - Relator
- João Carlos Sardinha Junior - SIAPE 1580657 - Portaria ANAC nº 3.626, de 31/10/2017 - Membro Julgador

1. 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 DAR PROVIMENTO PARCIAL ao recurso, reduzindo o valor da multa aplicada em primeira instância administrativa para o valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), nos termos do voto do Relator.**

2. Encaminhe-se à Secretaria desta ASJIN para as providências de praxe.



Documento assinado eletronicamente por **Henrique Hiebert, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 21/02/2019, às 09:48, 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, Presidente de Turma**, em 21/02/2019, às 09:48, 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 **João Carlos Sardinha Junior, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 21/02/2019, às 09:48, 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 **2646847** e o código CRC **AF510A9F**.

Referência: Processo nº 00058.059754/2012-52

SEI nº 2646847