

**VOTO**
**PROCESSO: 00067.500757/2017-81**
**INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.**
**MARCOS PROCESSUAIS**

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc.	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00067.500757/2017-81	668030195	000888/2017	AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.	19/04/2017	12/05/2017	23/05/2017	12/06/2017	27/05/2019	15/07/2019	R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais)	15/07/2019

**Enquadramento:** Art. 17 caput da Resolução 280 de 11/07/2013, c/c Item 5, tabela IV, anexo III, da Resolução 25 de 25/04/2008, c/ art. 289, inciso I da lei 7.565 de 19/12/1986.

**Infração:** Deixar de realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros.

**Proponente:** Hildenise Reinert - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014.

**1. INTRODUÇÃO**

1.1. Trata-se de recurso interposto pela empresa AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A, em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, discriminado no quadro acima, para apuração de eventual conduta infracional, conforme descrito no Auto de Infração abaixo:

1.2. O AI (0672153) descreve que:

"No dia 19/04/2017, às 09:12, no Aeroporto Pinto Martins Fortaleza/CE (SBFZ), o operador aéreo Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. não realizou o embarque de PNAE (passageiro com necessidade de assistência especial) prioritariamente em relação a todos os demais passageiros do voo AZUL9188, contrariando o disposto no art. 17 da Resolução da ANAC nº 280, de 11 de julho de 2013."

Nome do Passageiro	Data do Voo	Nº do voo
José Costa Filho	19/04/2017	9188

1.3. No Relatório de Fiscalização nº 003994/2017 (0672167), relata-se que em ação de vigilância continuada realizada no Aeroporto Pinto Martins - Fortaleza/CE (SBFZ) em 19/04/2017, verificou-se no Box R21, posição remota do pátio do referido aeroporto, que, às 09:12, durante o procedimento de embarque do voo AZUL 9188, com destino ao Aeroporto Senador Petrônio Portella - Teresina/PI (SBTE), o operador aéreo Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (Azul) não realizou o embarque de PNAE (passageiro com necessidade de assistência especial) prioritariamente em relação a todos os demais passageiros do referido voo, contrariando o disposto no art. 17 da Resolução da ANAC nº 280, de 11 de julho de 2013.

1.4. No Portão de Embarque I-2, para o ônibus que os levaria à aeronave seguiram PNAEs que atenderam ao chamado para atendimento prioritário feito pela Azul, tendo estes assim manifestado sua intenção de exercer o direito à prioridade estabelecido pela norma, seguidos dos demais passageiros. No veículo, PNAEs e demais passageiros se misturaram e não houve ação da Azul em orientá-los sobre a prioridade dos PNAEs também no acesso à aeronave. Na chegada ao Box R21, um funcionário da Azul que se encontrava junto à aeronave entrou no ônibus e avisou aos passageiros, antes destes descerem, apenas que deveriam embarcar primeiramente aqueles com assento nas fileiras da metade mais à frente da aeronave.

1.5. Quando os passageiros começaram a entrar na aeronave, vários passageiros sem necessidade de assistência especial (não-PNAE) acessaram-na antes que qualquer PNAE o fizesse, caracterizando inobservância à prioridade de acesso à aeronave nos termos do disposto na Resolução 280/2013 (conforme ilustrado em fotos anexadas a este relatório). Apenas após três passageiros não-PNAEs, teve acesso à aeronave o passageiro José Costa Filho (assento 8B), nascido em 22/05/1949, que é PNAE por ser pessoa com idade igual ou superior a 60 anos e que havia desde o portão de embarque atendido ao chamado para atendimento prioritário feito pelo operador aéreo. Nesse cenário, a Azul não realizou o embarque do passageiro José Costa Filho prioritariamente em relação a todos os demais passageiros não-PNAEs.

**1.6. Defesa Prévia**

1.7. Após ciência do auto de infração, datada de 23/05/2017 (1289366), apresentou defesa em 12/06/2017 (0765494), na qual arguiu:

1.8. - não integra o Relatório de Fiscalização prova da ocorrência da infração descrita, ou seja, não contém a entrevista realizada pelo agente fiscalizador;

1.9. - que diversos passageiros optam por não embarcar prioritariamente nas aeronaves pelos mais diversos motivos e que é sabido que muitos PNAEs dão preferência para desembarcarem do ônibus quando todos os demais passageiros já tiverem desembarcado, por mera liberalidade.;

1.10. - encontra dificuldades operacionais diante do transporte fornecido pela administradora aeroportuária;

1.11. - a AZUL cumpriu o art. 17 da Resolução 280 da ANAC, uma vez que o embarque pelo portão foi realizado com prioridade, sendo o referido PNAE acomodado no assento do ônibus disponibilizado pela administradora aeroportuária;

1.12. - por fim, requereu o imediato arquivamento do Auto de Infração em epígrafe.

**1.13. Convalidação**

1.14. O setor de primeira instância consignou em sua decisão a necessidade de adequação do enquadramento da infração à entrada em vigor da Resolução ANAC nº 472, de 06 de junho de 2018, com vigência a partir de 04 de dezembro de 2018, o auto de infração 000888/2017 foi convalidado, passando a vigorar com a seguinte capitulação:

1.15. Considerando o disposto no art. 19, § 2º, da Resolução ANAC nº 472/2018, entende-se não haver necessidade de se notificar a interessada para manifestação, haja vista que a convalidação ora mencionada não prejudica o direito de defesa da atuada, tratando-se apenas de adequação do texto à entrada em vigor de nova norma procedimental;

#### 1.16. **Decisão de Primeira Instância (DC1)**

1.17. Em decisão motivada, o setor competente de primeira instância administrativa confirmou a infração e aplicou sanção considerando os elementos do processo e a ausência de evidências em contrário. Aplicou multa no valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais), por deixar de realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros, o que foi constatado em 19/04/2017, descrito no AI nº 000888/2017.

#### 1.18. **Recurso**

1.19. Não há documento nos autos apto a atestar a notificação inequívoca do interessado acerca do referido ato decisório. Não obstante, o protocolo do recurso (3241066) datado no dia 15/07/2019, configura a hipótese de comparecimento espontâneo de que trata o art. 26, § 5º, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, cuja regra o considera ato suficiente para suprir a falta ou a irregularidade de notificação.

1.20. No recurso tempestivo, o interessado traz as seguintes alegações:

I - pede que o recurso seja recebido em seu efeito suspensivo ao suscitar grave risco às operações ordinárias da empresa;

II - inexistência de comprovação da infração, por não constar nos autos qualquer observação no sentido de que o agente fiscalizador tenha realizado entrevista com os referidos passageiros no momento do embarque para entender o ocorrido, fato este que corrobora para a nulidade dos autos, por ausência de provas suficientes para comprovar o cometimento de infração;

III - ressalta que a própria Agência já reconheceu os argumentos ora apresentados, de modo a arquivar o processo nº 00066.027991/2018-41, que trata de objeto idêntico a presente demanda

IV - por fim, pede o arquivamento do processo.

1.21. É o relato. Passa-se ao voto.

## 2. **PRELIMINARES**

2.1. Recurso conhecido e recebido sem efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018. A Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018, no art. 38, § 1º, prevê a aplicação do efeito suspensivo ao recurso em situação excepcional, quando a autoridade decisora, de ofício ou a pedido, entende presente a hipótese de "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução" (art. 61, parágrafo único, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999). No caso dos autos, considerando que, por força do art. 53 do mesmo diploma normativo, a movimentação do expediente para efeito de cobrança deve ocorrer somente após a constituição definitiva da multa. Logo, sem atos de cobrança anteriores inexistente a possibilidade de inscrição prévia em dívida ativa e consequentes efeitos negativos, de modo que **o recebimento da manifestação é feito apenas no efeito devolutivo**. O entendimento se alinha à Lei 7.565/86, que estabelece em seu artigo 292, § 2º que o procedimento será sumário, com efeito suspensivo. A citada Resolução 472/2018, que estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC, e por conseguinte o rito de constituição e aplicação de sanções administrativas na Agência é expressa no 53 que encerrado o contencioso administrativo mediante a imposição de sanção pecuniária, o atuado terá o prazo de 30 (trinta) dias para o cumprimento da decisão proferida contados da sua intimação. Isso posto, com a leitura integrada dos dois dispositivos, conclui-se que por efeito suspensivo se entende que o efeito da aplicação da sanção somente se estabelece após concluído o feito/procedimento de apuração. Por todo o exposto não se enxerga "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução" do art. 61, p. un., da Lei 9.784/1999 que justifique a aplicação do efeito suspensivo conforme o pleito em caráter excepcional. Ainda nessa direção, a Decisão Anac nº 148, de 29 de outubro de 2019, suspendeu cautelarmente o artigo 54 da Resolução nº 472 de Junho de 2018, cujo teor segue descrito:

Art. 54. A inscrição do crédito público na dívida ativa constituirá, enquanto exigível, impedimento à realização de homologações, registros, concessões, transferências de propriedade de aeronaves e certificados ou qualquer prestação de serviços.

#### 2.2. **Da regularidade processual**

2.3. Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso regularidade processual no presente feito. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial o contraditório e a ampla defesa. Julgo, assim, os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

## 3. **FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

3.1. O presente processo foi originado após lavratura do Auto de Infração nº **000888/2017**, que retrata em seu bojo o fato de a atuada deixar de respeitar a prioridade para embarque de passageiro que necessitava de assistência especial.

3.2. A Resolução nº 280, de 11 de julho de 2013, norma vigente à época do fato, dispõe sobre os procedimentos relativos à acessibilidade de passageiros com necessidade de assistência especial ao transporte aéreo e dá outras providências.

3.3. Nos termos do artigo 17 da norma citada, o embarque dos passageiros que necessitam de assistência especial será realizado prioritariamente em relação aos demais passageiros, conforme disposto a seguir:

Art. 17. O operador aéreo deve realizar o embarque do PNAE **prioritariamente** em relação a **todos os demais passageiros**.  
(grifos nossos)

3.4. A análise do fragmento acima explícita a obrigação imposta ao transportador aéreo quanto ao atendimento prioritário que deverá ser dispensado aos passageiros portadores de necessidades especiais (PNAE) quando do embarque em aeronave. O descumprimento de tal obrigação configura infração às normas em vigor, ficando a empresa de transporte aéreo sujeita a aplicação de sanção administrativa, conforme reza o Código Brasileiro de Aeronáutica:

Art. 289. Na infração aos preceitos deste Código ou da legislação complementar, a autoridade aeronáutica poderá tomar as seguintes providências administrativas:

I - multa;

3.5. No caso concreto descrito nos autos, a empresa aérea não realizou prioritariamente o embarque de PNAE (passageiro com necessidade de assistência especial) prioritariamente em relação a todos os demais passageiros do voo AZUL 9188.

### 3.6. **Das Alegações do interessado:**

3.7. **Das Alegações do interessado e do cotejo dos argumentos de Defesa** - A empresa interessada, após ciência do Auto de Infração, apresenta sua defesa, a qual foi analisada pelo setor de decisão de primeira instância, conforme se pode observar, nos trechos citados, em síntese, a seguir:

Inicialmente, a autuada alega que não integra o Relatório de Fiscalização prova da ocorrência da infração descrita, ou seja, não contém a entrevista realizada pelo agente fiscalizador. Ocorre que de acordo com trecho extraído do Relatório de Fiscalização: **“Em ação de vigilância continuada realizada no Aeroporto Pinto Martins - Fortaleza/CE (SBFZ) em 19/04/2017, verificou-se no Box R21, posição remota do pátio do referido aeroporto, que, às 09:12, durante o procedimento de embarque do voo AZUL 9188, com destino ao Aeroporto Senador Petrônio Portella - Teresina/PI (SBTE), o operador aéreo Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (Azul) não realizou o embarque de PNAE (passageiro com necessidade de assistência especial) prioritariamente em relação a todos os demais passageiros do referido voo, contrariando o disposto no art. 17 da Resolução da ANAC nº 280, de 11 de julho de 2013.”** Assim, o uso dos termos supracitados em destaque **“Em ação de vigilância continuada”** e **“verificou-se”** caracteriza a presença do fiscal no momento da infração e, desta forma pode-se comprovar a veracidade do momento em que a infração foi constatada. Ou seja, na seara do direito administrativo o relato de ocorrência produzido por servidor público no exercício da adequada competência de fiscalização goza de presunção *juris tantum* de veracidade e somente poderia ser elidido com prova em contrário - produzida pela autuada -, pessoa a quem cabia provar os fatos constitutivos do seu direito. Aponta nesse sentido a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Prossegue, a autuada, alegando que diversos passageiros optam por não embarcar prioritariamente nas aeronaves pelos mais diversos motivos e que é sabido que muitos PNAEs dão preferência para desembarcarem do ônibus quando todos os demais passageiros já tiverem desembarcado, por mera liberalidade. Diante destas alegações cabe ressaltar que a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal estabelece que:

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

No entanto em nenhum momento, a autuada, apresenta documentos que comprovem tais alegações de defesa.

Além disso, a defendente ainda argumenta que encontra dificuldades operacionais diante do transporte fornecido pela administradora aeroportuária, bem como pela situação de ônibus lotados de passageiros que se acomodam colados à porta de desembarque do veículo. Cabe ressaltar que tais dificuldades devem ser discutidas com a administradora aeroportuária no sentido de encontrar uma melhor alternativa de transporte dos passageiros até a aeronave, fazendo com que o usuário do serviço público não seja prejudicado. Portanto, esses argumentos não podem ser usados para afastar a sua responsabilidade diante de uma prestação de serviço inadequada a qualquer usuário que seja, em especial aos PNAEs.

Além disso, vale frisar que o passageiro foi devidamente identificado pela fiscalização no Auto de infração nº 000888/20174, José Costa Filho, bem como pelo arquivo SEI nº 0672168 (foto).

Além disso, vale frisar que foram cumpridos, pelos fiscais, os princípios do Devido Processo Legal, direito este garantido, haja vista todos os ritos previstos nas normas que regem a matéria (Lei 9784/99 e IN 08/2008) estarem sendo cumpridos e o da Ampla Defesa, prova disto é o fato de a empresa estar se defendendo da autuação.

Foram observados, também, os critérios de atuação conforme a lei, pois a regra que vincula o particular, prevendo o cumprimento obrigatório, está fixada em lei.

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

Sendo assim, não há que se falar em arquivamento do processo.

### 3.8. **Da arguição de inexistência de comprovação da infração, por não constar nos autos**

**entrevista com os referidos passageiros** - A autuada alega que não integra o Relatório de Fiscalização prova da ocorrência da infração descrita, ou seja, não contém a entrevista realizada pelo agente fiscalizador. Ocorre que de acordo com trecho extraído do Relatório de Fiscalização: **“Em ação de vigilância continuada realizada no Aeroporto Pinto Martins Fortaleza/CE (SBFZ) em 19/04/2017, verificou-se no Box R21, posição remota do pátio do referido aeroporto, que, às 09:12, durante o procedimento de embarque do voo AZUL 9188, com destino ao Aeroporto Senador Petrônio Portella - Teresina/PI (SBTE), o operador aéreo Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (Azul) não realizou o embarque de PNAE (passageiro com necessidade de assistência especial) prioritariamente em relação a todos os demais passageiros do referido voo, contrariando o disposto no art. 17 da Resolução da ANAC nº 280, de 11 de julho de 2013.”**

3.9. Assim, o uso dos termos supracitados em destaque **“Em ação de vigilância continuada”** e **“verificou-se”** caracteriza a presença do fiscal no momento da infração e, desta forma pode-se comprovar a veracidade do momento em que a infração foi constatada. Ou seja, na seara do direito administrativo o relato de ocorrência produzido por servidor público no exercício da adequada competência de fiscalização goza de presunção *iuris tantum* de veracidade e somente poderia ser elidido com prova em contrário - produzida pelo autuado -, pessoa a quem cabia provar os fatos constitutivos do seu direito. Aponta nesse sentido a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal abaixo transcrita:

*Rel 17575 AgR / MG - MINAS GERAIS, AG.REG. NA RECLAMAÇÃO - Relator: Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 04/11/2014 Órgão Julgador: Segunda Turma Publicação PROCESSO ELETRÔNICO DJe-224, DIVULG. 13-11-2014, PUBLIC. 14-11-2014:*

**“É importante assinalar, no ponto, que as informações oficiais prestadas por autoridades públicas, mesmo em sede de reclamação, revestem-se de presunção “juris tantum” de veracidade. E a razão é uma só: precisamente porque constantes de documento subscrito por agente estatal, tais informações devem prevalecer, pois, como se sabe, as declarações emanadas de agentes públicos gozam, quanto ao seu conteúdo, da presunção de veracidade, consoante assinala o magistério da doutrina (CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, “Curso de Direito Administrativo”, p. 373, item n. 59, 13ª ed., 2001, Malheiros; MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, “Direito Administrativo”, p. 182/184, item n. 7.6.1, 20ª ed., 2007, Atlas; DIOGENES GASPARI, “Direito Administrativo”, p. 63, item n. 7.1, 1989, Saraiva; JOSÉ CRETTELLA JÚNIOR, “Direito Administrativo Brasileiro”, p. 54” (...)**

[trecho transcrito sem o destaque existente no original].

*SS 3717 AgR / RJ - RIO DE JANEIRO - AG.REG. NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA - Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI (Presidente) Julgamento: 29/10/2014 Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 17-11-2014 PUBLIC 18-11-2014*

**“Ementa: AGRAVOS REGIMENTAIS NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS – ICMS. SERVIÇO DE ENERGIA ELÉTRICA E DE TELECOMUNICAÇÕES. PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE. ALÍQUOTAS. EFEITO MULTIPLICADOR. AGRAVOS REGIMENTAIS AOS QUAIS SE NEGA PROVIMENTO. 1-**

*A natureza excepcional da contracautela permite tão somente juízo mínimo de deliberação sobre a matéria de fundo e análise do risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Controvérsia sobre matéria constitucional evidenciada e risco de lesão à economia pública comprovado. Os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e veracidade, não afastada na hipótese."*

3.10. Esse entendimento, vale dizer, não atribui presunção absoluta de veracidade aos atos do agente público no exercício de sua competência. Ocorre que, no caso dos autos, a empresa não produziu qualquer prova apta a desconstituir o relato produzido pela ação fiscal desta Agência.

3.11. Prossegue, ao alegar que diversos passageiros optam por não embarcar prioritariamente nas aeronaves pelos mais diversos motivos e que é sabido que muitos PNAEs dão preferência para desembarcarem do ônibus quando todos os demais passageiros já tiverem desembarcado, por mera liberalidade. Diante destas alegações cabe ressaltar que a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal estabelece que:

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

3.12. No entanto, a recorrente, à luz do artigo 36 da Lei 9.784/1999 não trouxe provas no autos aptas a desconstituir a materialidade da infração.

3.13. Refere-se ao processo 00066.027991/2018-41 ao alegar que este trata de objeto idêntico ao do presente processo, ora em análise, e em razão dessa similitude ambos devem ser julgados da mesma forma, qual seja: o arquivamento do processo. Contudo, ao compulsar o processo citado supra, que fora arquivado, por ausência de informações suficientes à caracterização da infração, vez que a identificação dos passageiros, naquele caso, limitava-se à mera identificação nominal, desprovida de outros elementos necessários, como a idade de uma das passageiras para enquadrá-la como idosa, e ainda por não haver qualquer relato de entrevista com o passageiro a fim de verificar se era de fato portador de necessidade especial.

3.14. Nota-se que tanto o auto de infração quando o relatório de fiscalização consignaram a idade do passageiro José Costa Filho como prioritário, onde se enquadra como PNAE, por ser pessoa com idade igual ou superior a 60 anos, consoante registro fotográfico SEI nº 0672168(foto). Diante disso, vê-se que os dois processos não são símiles, e, portanto, não devem ser julgados da mesma forma.

3.15. Por todo o exposto, em especial diante do já exposto no art. 17 caput da Resolução 280 de 11/07/2013 não há que se falar em **[ausência de materialidade infracional]**. Não se trata de presumir, como alegado pela recorrente, a ocorrência da infração. Resta, sim, certo pela instrução processual e conforme normativo aplicável ao caso, que a única hipótese de excludente de tipicidade do artigo 17 caput da Resolução 280 de 11/07/2013 é que a recorrente demonstre a incidência do art. 7º na Res. ANAC 280/2013, a saber: *Art. 7º É assegurado ao PNAE dispensar a assistência especial a que tenha direito, ressalvado o disposto no § 2º do art. 2º.* ao caso - o que de fato não ocorreu. Ressalta-se, mais uma vez, acerca do inversão do *onus probandi* nestes casos.

3.16. A mera alegação da empresa aérea destituída da necessária prova não tem o condão de afastar a presunção de veracidade que favorece o ato da Administração. A autuação é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e veracidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. A presunção de legitimidade encontra seu fundamento no princípio da legalidade da Administração (ar. 37, CF) e assim revela a conformidade do ato com a lei, daí serem dotados da chamada fé pública. Já a presunção de veracidade, inerente à de legitimidade respeito aos fatos alegados pela Administração para a prática do ato. "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). [destacamos]

3.17. Relembre-se que o auto de infração é um documento advindo do exercício do poder de polícia Estatal, que, no caso da regulação da aviação civil, dá início ao processo administrativo (art. 4º, Res. 25/2008), vez que ato vinculado à constatação de uma infração (art. 291 da Lei 7.565/1986). O Poder de Polícia, em seu sentido amplo, compreende um sistema total de regulamentação interna, pelo qual o Estado busca não só preservar a ordem pública senão também estabelecer para a vida de relações do cidadão àquelas regras de boa conduta e de boa vizinhança que se supõem necessárias para evitar conflito de direitos e para garantir a cada um o gozo ininterrupto de seu próprio direito, até onde for razoavelmente compatível com o direito dos demais (COOLEY, 1903, p. 829, grifo do autor, apud MEIRELLES, 2002, p.128). "Poder de polícia é a faculdade discricionária do Estado de limitar a liberdade individual, ou coletiva, em prol do interesse público" (JUNIOR, 2000, p.549). [JÚNIOR, José Cretella. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.]

3.18. Afasto, assim, os argumentos recursais.

#### 4. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

4.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

4.2. A Resolução ANAC nº 472, de 2018 entrou em vigor em 04/12/2018 e revogou a Resolução ANAC nº 25, de 2008 e a Instrução Normativa nº 08, de 2008 e, dentre outras disposições, estabeleceu em seu Art. 82, que as novas ditames aplicam-se a todos os processos em curso, sem prejuízo dos atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

4.3. O setor de DC1 consignou em sua decisão a necessidade de adequação do enquadramento da infração à entrada em vigor da Resolução ANAC nº 472, de 06 de junho de 2018, com vigência a partir de 04 de dezembro de 2018. Diante disso, o auto de infração 001127/2017 foi convalidado, passando a vigorar com a seguinte capitulação:

4.4. "CAPITULAÇÃO: Anexo III, Tabela IV – FACILITAÇÃO DO TRANSPORTE AÉREO – Empresa Aérea, Item "d", da Resolução ANAC nº 472/ 2018, mantendo-se art. 17 da Resolução ANAC nº 280/2013, c/c art. 289, I, da Lei Federal nº 7.565/ 1986 (CBA)."

4.5. Não obstante, verifica-se que, no caso em exame, a conduta infracional ocorreu em 25/05/2017, sob à égide da Resolução 25/2008, . Em regra, aplica-se a norma de regência à época dos fatos. Trata-se do postulado jurídico do *tempus regit actum*, que consagra regra de aplicabilidade da norma do direito material vigente à época do fato gerador, o qual possui matriz infraconstitucional na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - Decreto - lei nº 4.657/42, cujo artigo 6º assim dispõe:

"Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. (Redação dada pela Lei nº 3.238, de 1º.8.1957)

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou. (Parágrafo incluído pela Lei nº 3.238, de 1º.8.1957)

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo prefixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbitrio de outrem. (Parágrafo incluído pela Lei nº 3.238, de 1º.8.1957)

4.6. Nesse sentido, faz-se mister observar a incongruência no ato de convalidação que altera a tabela de multa para a Resolução ANAC nº 472, pois, a infração se dera em 25/05/2017, portanto, vigente à época Resolução ANAC nº 25, de 2008, a qual deveria servir de fundamento para aferição da dosimetria da sanção.

4.7. Observada as circunstâncias em tela, voto por manter a capitulação consignada no Auto de Infração, cuja conduta está tipificada no art. 17 caput da Resolução 280 de 11/07/2013, c/c Item 5, tabela IV, anexo III, da Resolução 25 de 25/04/2008, c/ art. 289, inciso I da lei 7.565 de 19/12/1986. Por oportuno, ressalto ainda, que a a manutenção da capitulação anterior, com base na Resolução 25/2008, não alterou o valor da multa no patamar médio, isto é, valor de 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais).

4.8. Dirimida a regularidade processual acerca do fundamento do valor da sanção, passa-se agora à graduação das circunstâncias atenuantes e agravantes no cômputo da dosimetria da sanção, conforme estabelecido no artigo 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

4.9. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 ("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;

4.10. Da mesma forma, entende-se que o interessado não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para evitar ou amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no inciso II do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008;

4.11. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ("a inexistência de aplicação de penalidades no último ano"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado em 25/05/2017, que é a data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos SIGEC (3701626) desta Agência, restou demonstrado que há penalidade previa aplicada ao interessado, registrada sob o número SIGEC 661155179. Nessa hipótese, não há circunstância atenuante como causa de diminuição do valor no cômputo da dosimetria da sanção.

4.12. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

## 5. DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

5.1. Dada a ausência de atenuantes e agravantes aplicáveis ao caso, sugiro que seja mantida a sanção aplicada pelo setor de primeira instância no valor de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais), que é o valor intermediário previsto para a hipótese no item "d" da Tabela IV do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, por deixar de realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros, vigente à época do fato.

## 6. VOTO

6.1. Voto por CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, com aplicação de multa no patamar médio de R\$ 17.500,00 que é o valor intermediário previsto para a hipótese no item "d" da Tabela IV do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época do fato - por deixar de realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros, o que foi constatado em 19/04/2017, descrito no AI nº 000888/2017, do qual se originou o **668030195, que deve ser mantido nos termos deste Voto.**

6.2. É o Voto.

ASSISTÊNCIA E PESQUISA  
**Eduarda Pereira da Mota**  
Estagiária - SIAPE 3052459

Hildenise Reinert  
SIAPE 1479877

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Hildenise Reinert, Analista Administrativo**, em 18/11/2019, às 18:29, 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 **3561287** e o código CRC **B7BC5DA0**.



## VOTO

**PROCESSO: 00067.500757/2017-81**

**INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.**

Nos termos do art. 13 da Instrução Normativa nº 135, de 28 de fevereiro de 2019, profiro meu voto nos seguintes termos:

I - Voto com a relatora, nos termos do Voto JULG ASJIN (3561287), que NEGOU PROVIMENTO ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada em primeira instância administrativa com aplicação de multa, em desfavor do interessado, no patamar médio de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais) que é o valor intermediário previsto para a hipótese no item "d" da Tabela IV do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época do fato - por deixar de realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros, o que foi constatado em 19/04/2017, descrito no AI nº 000888/2017.

II - O Crédito de multa **668030195**, **deve ser mantido nos termos de Voto (3561287)** .

Samara Alecrim Sardinha  
SIAPE 1649446

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação nº 3883, de 17 de dezembro de 2018



Documento assinado eletronicamente por **Samara Alecrim Sardinha, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 19/11/2019, às 19:15, 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 **3721922** e o código CRC **7A98DCC6**.

SEI nº 3721922



## VOTO

**PROCESSO: 00067.500757/2017-81**

**INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.**

Nos termos do art. 13 da Instrução Normativa nº 135, de 28 de fevereiro de 2019, profiro meu voto nos seguintes termos:

I - Voto com a relatora, nos termos do Voto JULG ASJIN (3561287), que NEGOU PROVIMENTO ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada em primeira instância administrativa com aplicação de multa, em desfavor do interessado, no patamar médio de R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais) que é o valor intermediário previsto para a hipótese no item "d" da Tabela IV do Anexo III da Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época do fato - por deixar de realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros, o que foi constatado em 19/04/2017, descrito no AI nº 000888/2017.

II - O Crédito de multa **668030195**, deve ser mantido nos termos de Voto (3561287) .

BRUNO KRUCHAK BARROS  
SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 19/11/2019, às 16:37, 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 **3721930** e o código CRC **BE03FB9D**.

SEI nº 3721930



## CERTIDÃO

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

#### 504ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

**Processo: 00067.500757/2017-81**

**Interessado: AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A.**

**Auto de Infração: 000888/2017, de 12/05/2017**

**Crédito de multa: 668030195 (e demais, se enumerados nos autos)**

**Membros Julgadores ASJIN:**

- Bruno Kruchak Barros - SIAPE 1629380 - Portaria nº 2026/2016 - Presidente da Sessão Recursal
- Hildenise Reinert - SIAPE1479877 - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014 - Relatora
- Samara Alecrim Sardinha - SIAPE 1649446 - Portaria ANAC nº 3883, de 17 de dezembro de 2018- 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 presente processo na sessão em epígrafe, proferiu a seguinte decisão em segunda instância administrativa:

2. A ASJIN, por unanimidade/por maioria, votou por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa no valor de **17,500.00 dezessete mil e quinhentos reais**, em desfavor de **AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A.**, por, da data de 19/04/2017, deixar de realizar o embarque do PNAE prioritariamente em relação a todos os demais passageiros, em afronta ao **artigo 17 caput da Resolução 280 de 11/07/2013, c/c Item 5, tabela IV, anexo III, da Resolução 25 de 25/04/2008, c/ art. 289, inciso I da lei 7.565 de 19/12/1986.**

3. Os Membros Julgadores seguiram o voto relator.



Documento assinado eletronicamente por **Samara Alecrim Sardinha, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 26/11/2019, às 16:37, 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 **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 26/11/2019, às 17:17, 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 **3766044** e o código CRC **34D1AF34**.

---

Referência: Processo nº 00067.500757/2017-81

SEI nº 3766044