

| | | |
|---|------------------|-------------|
|  <p>ANAC Agência Nacional de Aviação Civil Brasil</p> | <h1>DECISÃO</h1> | <h2>JR</h2> |
|---|------------------|-------------|

| | | |
|---|--|----------------------------------|
| AI nº. 198/ASV/2008 | Data: 01/03/2008 | Processo nº. 631.200/12-4 |
| Interessado: TAP – TRANSPORTE AÉREOS PORTUGUESES | | |
| Nº. ISR/RO – Passageiro: ROBA02SSV00171-02/08 – Sr. João Manoel de Souza Sandoval | | |
| Infração: Bagagem Extraviada | Enq.: alínea “u” do inc. III do artigo 302 do CBA | |
| Nº. Voo: TP 159 | Horário: 09h15min | Data: 09/02/2008 |
| Relator: Sr. Sérgio Luís Pereira Santos – Especialista em Regulação – Mat. SIAPE 2438309 | | |

RELATÓRIO

RECURSO TEMPESTIVO. BAGAGEM EXTRAVIADA. NÃO ENTREGA NO MOMENTO DO DESEMBARQUE DO PASSAGEIRO. ALEGAÇÃO DE ENTREGA POSTERIOR AO DESEMBARQUE. ALÍNEA “U” DO INCISO III DO ARTIGO 302 DO CBA. ALEGAÇÃO DE EXCLUDENTE DA RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. Da Introdução:

Trata-se de Recurso interposto pela empresa **TAP – TRANSPORTE AÉREOS PORTUGUESES**, contra decisão proferida no Processo Administrativo nº. 60820.003478/2008-25, originado do AI nº. **198/ASV/2008** lavrado em **01/03/2008** (fls. 05), tendo em vista que a mesma, em **09 de janeiro de 2008, no Aeroporto Internacional Deputado Luís Eduardo Magalhães, em Salvador-BA, deixou de entregar a bagagem ao passageiro, quando do seu desembarque, infração capitulada na alínea “u” do inciso III do artigo 302 do CBA.**

2. Da Reclamação do Passageiro:

O passageiro reclama que, no embarque para Lisboa, no dia 26 de janeiro de 2008, através da companhia aérea TAP, foi extraviada sua bagagem, fazendo ocorrência no aeroporto em questão, constando na fls.04. No retorno ao Brasil, no dia 09 de fevereiro de 2008, sua bagagem com identificação de nº ZRH TP 24183 foi extraviada, em vôo operado pela mesma empresa aérea. Em síntese o passageiro teve sua bagagem extraviada na ida e na volta de sua viagem (fls. 01).

3. Do Relatório de Fiscalização:

A fiscalização desta ANAC em relatório (fls. 06) constatou que a empresa extraviou as bagagens do passageiro em seu desembarque, infringindo as Condições Gerais de Transporte.

4. Da Defesa do Interessado:

A empresa, apesar de cientificada (fls. 05), não ofereceu Defesa (fls. 07).

5. Da Decisão de Primeira Instância:

O setor competente, em decisão (fls. 10 a 12), após apontar a ausência da Defesa, confirmou o

ato infracional, enquadrando a referida infração na alínea “u” do inciso III do artigo 302 do CBA, aplicando, sem atenuante ou agravante, *ao final*, multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

6. Das Razões do Recurso:

Em grau recursal (fls. 25 a 34), a empresa recorrente requer a **anulação do auto de infração com o conseqüente arquivamento do processo**, alegando que a descrição dos fatos está incompleta, informando que é norma do direito administrativo que o auto de infração esteja preenchido em sua totalidade, pois tais requisitos são essenciais para a validade do mesmo, e, a omissão no preenchimento de qualquer deles implica em nulidade do documento. A interessada alega ainda que após o despacho das malas junto ao setor de desembarque, estas são manuseadas e acondicionadas por empregados contratados pelo próprio aeroporto, a recorrente somente mantém contato com as bagagens despachadas por ocasião do efetivo transporte. É ressaltado ainda que a bagagem do passageiro foi devolvida em sua residência alguns dias depois do desembarque.

7. Dos Outros Atos Processuais:

Em 16 de abril de 2010 foi emitido Despacho (fls. 08 e 09).

O recurso apresentado pelo interessado foi declarado tempestivo pela Secretaria desta Junta Recursal, através do despacho de fls. 36.

É o breve Relatório.

VOTO DO RELATOR – Sr. Sérgio Luís Pereira Santos – Mat. SIAPE 2438309

1. PRELIMINARMENTE

1.1. Da Ausência de Defesa:

Importante observar que a ausência de Defesa do interessado não prejudica o *processo administrativo sancionador* em curso, na medida em que, como podemos observar, o mesmo foi regularmente notificado quanto ao seu ato infracional (fls. 05).

Ressalto que o interessado, até a presente data, teve a sua inteira disposição o acesso aos autos do processo, de forma que, em qualquer tempo, pudesse vir a ter ciência de seu trâmite.

Nesta decisão, entretanto, cabe colocar que este Relator, visando à busca da Verdade Real, esta própria dos procedimentos administrativos sancionadores, bem como não trazer prejuízos para a Administração Pública, considerou TODOS os atos, documentos e declarações constantes dos autos na presente data.

1.2. Da Regularidade Processual:

O interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada em 01/03/2002 (fls. 05), não apresentando, *contudo*, sua Defesa (fls. 07). Foi, ainda, regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância (fls. 35), apresentando o seu tempestivo Recurso em 06/02/2012 (fls. 25 a 34).

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 Junta Recursal.

2. DO MÉRITO

2.1. Quanto à Fundamentação da Matéria – Bagagem Extraviada:

Aponto que a empresa recorrente foi autuada por, **em 09 de janeiro de 2008, no Aeroporto Internacional Deputado Luís Eduardo Magalhães, em Salvador-BA, deixou de entregar a bagagem ao passageiro, quando do seu desembarque**, infração capitulada na alínea “u” do inciso III do artigo 302 do CBA.

Tendo em vista o entendimento desta Junta Recursal, a bagagem, ao não ser entregue ao passageiro no momento do seu desembarque, sujeita a empresa transportadora à penalização

administrativa.

A seguir, em prestígio à argumentação da então Sra. Presidente desta Junta Recursal, apresento as suas razões de decidir, as quais motivaram a mudança de entendimento deste colegiado, passando, em seguida, a analisar as questões fáticas do presente processo, para, *ao final*, proferir meu voto.

RAZÕES DE ENTENDIMENTO da então Sra. Presidente desta JUNTA RECURSAL:

“Com efeito, o artigo 35 da Portaria n. 676/GC-5, de 13.11.2000, assim dispõe:

Art. 35. A bagagem será considerada extraviada se não for entregue ao passageiro no ponto de destino.

§ 1o A bagagem extraviada, quando encontrada, deverá ser entregue pelo transportador no local de origem ou de destino do passageiro, de acordo com o endereço fornecido pelo passageiro.

*§ 2o **A bagagem só poderá permanecer na condição de extraviada por um período máximo de 30 (trinta) dias, quando então a empresa deverá proceder a devida indenização ao passageiro.***

A meu ver, o referido dispositivo não concede um prazo para a empresa restituir a bagagem e descaracterizar a infração administrativa existente. O referido prazo serve para caracterizar o limite entre o extravio e a perda de bagagem, os quais geram obrigações diferentes da empresa perante o passageiro: no primeiro caso, impõe a restituição da bagagem; no segundo, determina o pagamento de indenização.

Perante a Administração Pública, porém, tanto o extravio, quanto a perda da bagagem, são condutas passíveis de autuação e penalização, com fundamento no artigo 302, inciso III, alínea u, do Código Brasileiro de Aeronáutica, sendo irrelevante o fato de ter havido a restituição da bagagem no prazo de 30 dias ou o pagamento de indenização¹.

*Com efeito, o artigo 35 da Portaria n. 676/GC-5, de 13.11.2000, em seu caput, é claro ao estabelecer que **a bagagem deve ser entregue ao passageiro no local de destino. Por óbvio, tal entrega deve se dar no momento do desembarque, na medida em que esta deve acompanhar o passageiro.***

Dessa forma, sempre que extraviada uma bagagem, independentemente do lapso de tempo em que ela assim se mantém, há o descumprimento das normas acima citadas, as quais dispõem sobre serviços aéreos. Havendo tal descumprimento, correta é a autuação, com fundamento no artigo 302, inciso III, alínea u, do Código Brasileiro de Aeronáutica, não tendo a restituição da bagagem ou o pagamento de indenização o condão de afastar a infração administrativa cometida.

Isso porque, uma vez caracterizada a infração, que se consuma no exato momento em que ocorreu o desembarque sem a restituição da bagagem do passageiro, já houve a violação da norma e da ordem jurídica, não sendo afastada tal violação pela sua localização em menos de 30 dias, pois, conforme salientado anteriormente, tal prazo apenas define a conduta da empresa perante o passageiro, estabelecendo que antes de 30 dias ele deve restituir a bagagem e depois desse prazo indenizar o passageiro.

¹ O mesmo pode-se dizer do prazo estabelecido no artigo 17, item 3, da Convenção de Montreal, que estabelece o prazo de 21 dias para o passageiro poder fazer valer os seus direitos. Trata-se de prazo que visa regular a responsabilidade civil do transportador, o qual, no entanto, não afasta a possibilidade de caracterização de infração administrativa antes do transcurso do prazo estabelecido no dispositivo.

Tal regulamentação, portanto, visa fixar a responsabilidade do transportador em seu aspecto **civil** e não administrativo. Esse tratamento concedido à responsabilidade civil do transportador no caso de atraso na entrega da bagagem, consistente no estabelecimento de medidas diversas a serem tomadas de acordo com o lapso temporal transcorrido, foi adotado também pelo Código de Defesa do Consumidor, uma vez que este também concede um prazo de 30 dias para que a empresa adote providências para sanar o vício, mas determina que após este período a medida a ser tomada depende da opção do consumidor:

§ 1º Não sendo o vício sanado no prazo máximo de trinta dias, pode o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha:

I - a substituição do produto por outro da mesma espécie, em perfeitas condições de uso;

II - a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos;

III - o abatimento proporcional do preço.

Em ambas as situações a legislação está a estabelecer a maneira como deve se dar a reparação cível do dano causado ao consumidor. Em nenhuma das hipóteses o prazo fixado afasta outras espécies de responsabilidades decorrentes do ato praticado. O dispositivo em questão trata, portanto, da relação existente entre o passageiro e a companhia aérea. Consequentemente, não se trata de norma criada para regulamentar a relação existente entre a Administração Pública e a empresa, sobretudo no que diz respeito ao exercício do Poder de Polícia que a primeira tem o dever de efetivar.

Dessa forma, tão logo se verifique que a bagagem não foi restituída ao passageiro no local do destino no momento do desembarque, caracterizada está a infração administrativa que legitimará a instauração de um processo administrativo, com a consequente imposição de sanção por esta Agência. **Sendo assim, eventual restituição da bagagem no prazo de 30 dias, ou o pagamento da indenização após este lapso temporal, não excluirá a responsabilidade administrativa da empresa.**

Nessa linha, importa consignar, ainda, que o próprio Código Brasileiro de Aeronáutica está a indicar o cometimento de infração quando não restituída a bagagem no momento de desembarque, na medida em que autoriza que em tal momento o passageiro proceda ao protesto. Nesse sentido, o parágrafo 5º do artigo 234 do Código Brasileiro de Aeronáutica assim dispõe:

Art. 234. No contrato de transporte de bagagem, o transportador é obrigado a entregar ao passageiro a nota individual ou coletiva correspondente, em 2 (duas) vias, com a indicação do lugar e data de emissão, pontos de partida e destino, número do bilhete de passagem, quantidade, peso e valor declarado dos volumes.

§ 1º A execução do contrato inicia-se com a entrega ao passageiro da respectiva nota e termina com o recebimento da bagagem.

§ 2º Poderá o transportador verificar o conteúdo dos volumes sempre que haja valor declarado pelo passageiro.

§ 3º Além da bagagem registrada, é facultado ao passageiro conduzir objetos de uso pessoal, como bagagem de mão.

§ 4º O recebimento da bagagem, sem protesto, faz presumir o seu bom estado.

§ 5º **Procede-se ao protesto, no caso de avaria ou atraso, na forma determinada na seção elativa ao contrato de carga.**

Complementando a regulamentação da matéria, temos os artigos 32 e 33 da Portaria n. 676/GC-5, de 13.11.2000:

Art. 32. No transporte de bagagem, o transportador é obrigado a entregar ao passageiro o comprovante do despacho com a indicação do lugar e a data de emissão, os pontos de partida e destino, o número do bilhete de passagem, a quantidade, o peso e o valor declarado dos volumes, se houver.

Parágrafo único. A execução do contrato inicia-se com a entrega deste comprovante e termina com o recebimento da bagagem pelo passageiro, sem o protesto oportuno.

Art. 33. O recebimento da bagagem, sem protesto, faz presumir o seu bom estado.

*Parágrafo único. **O protesto**, nos casos de avaria **ou atraso**, far-se-á mediante ressalva lançada em documento específico ou por qualquer comunicação escrita encaminhada ao transportador.*

Destarte, formalizado o protesto por atraso, caracterizado está o extravio, que constitui, conforme visto, infração administrativa prevista no artigo 302, inciso III, u, do Código Brasileiro de Aeronáutica.

Pelas razões acima expostas, portanto, entendo que, em qualquer hipótese, restituída ou não a bagagem, paga ou não a indenização, o atraso na entrega da bagagem autoriza a aplicação de sanção administrativa, uma vez que infringidas normas que versam sobre serviços aéreos.”

(...)

(grifos no original)

São estas, então, as considerações da então Sra. Presidente desta Junta Recursal.

No mesmo sentido, esta Junta Recursal já deliberou sobre a matéria, a elaborar o ENUNCIADO Nº. 11/JR/ANAC – 2010, na 105ª Sessão de Julgamento, de 25/11/2011 (<http://www.anac.gov.br/transparencia/JuntaRecursal.asp>), conforme abaixo descrito *in verbis*:

ENUNCIADO Nº 11/JR/ANAC – 2010

TÍTULO: *Extravio de bagagem. Configuração da Infração Administrativa.*

ENUNCIADO: *Configura-se a infração administrativa de extravio no momento em que a bagagem não é restituída ao passageiro no local do destino, quando do seu desembarque. Sendo assim, eventual restituição da bagagem no prazo de 30 dias, ou o pagamento da indenização após este lapso temporal, não excluirá a responsabilidade administrativa da empresa, somente evitará a configuração de infração diversa.*

Desta forma, não merecem acolhimento as alegações da empresa, restando a constatação, de estar, plenamente, configurado o ato infracional, quando da não entrega da bagagem despachada ao passageiro no momento do desembarque.

2.2. Quanto às Questões de Fato (quaestio facti):

Observa-se que o passageiro reclama (fls. 01) sobre o extravio de sua bagagem, a fiscalização

constata o fato (fls. 07 e 09) e a empresa recorrente (fls. 25 a 34) reconhece a sua não entrega no momento do desembarque, *confirmando*, assim, o ato infracional.

2.3. Quanto às Alegações do Interessado:

A empresa, apesar de cientificada (fls. 05), não ofereceu Defesa (fls. 07), perdendo a oportunidade de se arvorar sobre os fatos alegados por nossa fiscalização.

Já em sede recursal (fls. 25 a 34), a empresa recorrente reconhece a não entrega da bagagem do passageiro no momento do desembarque, oportunidade em que alega que teria entregue a bagagem no dia seguinte, na residência do reclamante.

A recorrente alega que o Auto de Infração não apresenta todos os requisitos legais elencados no Art. 6º da IN nº 8 da ANAC, o que, contudo, não o invalida, na medida em que possui os elementos essenciais para que o autuado viesse a exercer o seu direito constitucional à *ampla defesa* e ao *contraditório*.

Importante, ainda, reforçar que tais alegações não podem prosperar, uma vez que o RO registra e identifica perfeitamente o passageiro que ofereceu a reclamação, com nome e endereço completos do reclamante, telefones de contato e a descrição dos fatos, bem como este órgão regulador notificou a empresa (fls. 05), quanto ao Auto de Infração, oportunidade, inclusive, que a mesma, se fosse o caso, poderia ter tido vista ao processo em curso.

Da mesma forma, a alegação de que a empresa recorrente não teria responsabilidade sobre o fato do extravio das bagagens, uma vez que são os funcionários do aeroporto as pessoas que transportam as bagagens no caminho entre a aeronave e o setor de *check out* do aeroporto, não pode prosperar, na medida em que a relação contratual fiscalizada é a existente entre o passageiro e a empresa recorrente e não a realizada entre a empresa e a administração do aeroporto. Tal alegação, *salvo engano*, poderá, *quem sabe*, incidir na esfera cível, por regresso, não podendo, *contudo*, servir como excludente de sua responsabilidade administrativa.

A alegação de que a empresa envidou todos os esforços para resolver o problema em “tempo recorde”, também não pode prosperar. Entretanto, como já disposto na fundamentação, a autuação se deu pelo não recebimento de sua bagagem pelo passageiro no momento do seu desembarque, fato este reconhecido pela empresa, *confirmando* o ato infracional.

Importante ressaltar que, pelo entendimento desta Junta Recursal, o fato punível é a não entrega da bagagem ao passageiro no momento de seu desembarque, o que, então, o efetivo oferecimento de indenização ao passageiro não poderá excluir a sua responsabilidade administrativa. *Na verdade*, a empresa deve cumprir as normas aeronáuticas, entre elas o disposto na letra “b” do artigo 68 das Condições Gerais de Transporte (Portaria nº. 676/GC-5, de 13/11/2000), o que, do contrário, poderia, inclusive, resultar em outra autuação fiscal.

A alegação de cumprimento da Resolução ANAC nº. 141/10 também não afasta a sua responsabilidade administrativa, na medida em que o ato infracional se deu por ocasião da vigência da Portaria ANAC nº. 676/GC-5, de 13/11/2000.

Sendo assim, as alegações da empresa, não podem afastar a aplicação da sanção administrativa, na medida em que a autuação se materializou pela não entrega da bagagem no momento do desembarque, fato este, *hoje*, punível por esta Junta Recursal.

2.4. Da Análise dos Elementos Processuais:

Verifica-se, então, que, pelo entendimento desta Junta Recursal, é fato punível administrativamente a não entrega da bagagem do passageiro no momento do seu desembarque, como ocorreu no caso em tela.

3. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

Verificada a regularidade da ação fiscal, temos que verificar a correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

3.1. Das Condições Atenuantes:

No caso em tela, não poderemos aplicar qualquer condição atenuante, das dispostas no diversos incisos do §1º do artigo 22 da Resolução nº. 25/08.

Importante ressaltar que a este Relator, na qualidade de servidor público em pleno exercício de sua função pública, não cabe o questionamento quanto à legalidade das normas complementares deste órgão regulador, com exceção das manifestamente ilegais, *o que não é o caso*.

Reforço, ainda, que a entrega da bagagem do passageiro em momento posterior ao desembarque é uma ação esperada que seja realizada pela empresa transportadora, o que, *do contrário*, poderá ensejar em nova ação fiscal, sobre outros fundamentos, não se aperfeiçoando, ainda, como condição atenuante, dentre as previstas nos diversos incisos do §1º do artigo 22 da Resolução nº. 25/08.

3.2. Da Sanção a Ser Aplicada em Definitivo:

Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa (R\$ 7.000,00), temos que apontar a sua regularidade quanto à norma vigente por ocasião do ato infracional (Resolução nº. 013, de 27/08/2007), estando, assim, dentro da margem prevista.

Importante observarmos que não há qualquer benefício trazido pela, *hoje vigente*, Resolução nº. 25, de 25/04/2008 (alterada pela Resolução nº. 58/08), tendo em vista não existir qualquer condição atenuante das previstas nos incisos do §1º do artigo 22 da referida norma, o que me leva a votar pela manutenção da sanção aplicada pela decisão de primeira instância administrativa.

4. DO VOTO

Desta forma, voto pelo conhecimento e **NÃO PROVIMENTO** ao Recurso, **MANTENDO**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pelo competente setor de primeira instância administrativa.

É o voto deste Relator.

Rio de Janeiro, 31 de janeiro de 2013.

SÉRGIO LUÍS PEREIRA SANTOS
Membro Julgador da Junta Recursal da ANAC
Especialista em Regulação de Aviação Civil
Matrícula SIAPE nº. 2438309

| | | |
|---|--|-------------|
|  <p>ANAC Agência Nacional de Aviação Civil Brasil</p> | <h1>CERTIDÃO DE JULGAMENTO</h1> | <h1>JR</h1> |
|---|--|-------------|

AUTUAÇÃO

| | | |
|---|--|----------------------------------|
| AI nº. 198/ASV/2008 | Data: 01/03/2008 | Processo nº. 631.200/12-4 |
| Interessado: TAP – TRANSPORTE AÉREOS PORTUGUESES | | |
| Nº. ISR/RO – Passageiro: ROBA02SSV00171-02/08 – Sr. João Manoel de Souza Sandoval | | |
| Infração: Bagagem Extraviada | Enq.: alínea “u” do inc. III do artigo 302 do CBA | |
| Nº. Voo: TP 159 | Horário: 09h15min | Data: 09/02/2008 |
| Relator: Sr. Sérgio Luís Pereira Santos – Especialista em Regulação – Mat. SIAPE 2438309 | | |
| Presidente da Sessão: Sr. Sérgio Luís Pereira Santos – Matrícula SIAPE nº. 2438309 | | |

CERTIDÃO

Certifico que a Junta Recursal da AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL – ANAC, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Junta, por unanimidade, NEGOU PROVIMENTO ao recurso, MANTENDO, assim, todos os efeitos da decisão de primeira instância administrativa, nos termos do voto do Relator.

Os Membros Julgadores, Sra. Renata de Albuquerque de Azevedo e a Sra. Ana Regina das Neves (Portaria ANAC nº. 200, de 24 de janeiro de 2013), votaram com o Relator.

Encaminhe-se à Secretaria desta Junta Recursal para as providências de praxe.

Rio de Janeiro, 31 de janeiro de 2013.

SÉRGIO LUÍS PEREIRA SANTOS
 PRESIDENTE INTERINO DA JUNTA RECURSAL