

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 400/2019

PROCESSO Nº 00067.500572/2016-95

INTERESSADO: @interessados_virgula_espaco@

Brasília, 14 de março de 2019.

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA

MARCOS PROCESSUAIS											
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Interessado	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
00067.500572/2016-95	666373197	005790/2016	AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A.	16/11/2016	28/11/2016	15/12/2016	não apresentou	02/12/2018	23/01/2019	R\$ 7.000,00	31/01/2019

Enquadramento: Item 3.1.5 da IAC 2203-0399 de 16/03/1999, c/c art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

Conduta: Não comunicar à Central de Informações do Aeroporto as confirmações de horários de chegada e partida dos seus voos, assim que disponíveis e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado.

1. HISTÓRICO

1.1. Trata-se de recurso apresentado pela AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A. em desfavor de decisão administrativa de primeira instância no processo administrativo em epígrafe, originado a partir da lavratura do Auto de Infração nº 005790/2016, pelo descumprimento do que preconiza o Item 3.1.5 da IAC 2203-0399 de 16/03/1999, c/c art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

1.2. O auto de infração descreveu a ocorrência como:

No dia 16/11/2016, às 09:55, no Aeroporto Pinto Martins - Fortaleza/CE (SBFZ), a empresa aérea Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. não comunicou à central de informações do aeroporto, por meio de registro no Sistema Informativo de Voos (SIV), a confirmação do horário de partida do voo AZU 2724, então previsto para as 10:25, tão logo disponível e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado, contrariando o disposto no item 3.1.5 da Instrução de Aviação Civil (IAC) 2203, de 16 de março de 1999.

1.3. O relatório de fiscalização (003267/2016) SEI nº (0266162) detalhou a ocorrência como:

a) [DOS FATOS] Em ação de vigilância continuada realizada no Aeroporto Pinto Martins - Fortaleza/CE (SBFZ), verificou-se que, em 16/11/2016, a empresa aérea Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (Azul) não comunicou à central de informações do aeroporto, por meio de registro no Sistema Informativo de Voos (SIV), a confirmação do horário de partida do voo AZU 2724, então previsto para as 10:25, tão logo disponível e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado, contrariando o disposto no item 3.1.5 da Instrução de Aviação Civil (IAC) 2203, de 16 de março de 1999.

b) O voo AZU 2724, em sua etapa anterior, havia partido do Aeroporto Senador Petrônio Portella - Teresina/PI (SBTE) com destino a Fortaleza às 08:49, conforme registrado no sistema VRA (Voo Regular Ativo) da ANAC. A partir desse horário e sem haver registro de situação que impedisse a confirmação do horário de partida de SBFZ da etapa seguinte do voo AZU 2724, estava disponível a confirmação do horário de partida do voo. No entanto, desse momento até esgotada a antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado neste caso, às 09:55 prevista na IAC 2203/1999, a Azul não procedeu à devida confirmação. Nesse cenário, a Azul não atendeu ao disposto no item 3.1.5 da IAC 2203/1999, ao não confirmar o horário de partida de SBFZ do voo AZU 2724 tão logo disponível desde sua partida de SBTE nem com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado prevista no referido ato normativo.

c) [DA LEGISLAÇÃO] A IAC 2203/1999, que dispõe sobre informações aos usuários do transporte aéreo, estabelece em seu item 3.1.5 que a empresa aérea, através de seus representantes nos aeroportos, deverá comunicar à Central de Informações do Aeroporto as confirmações de horários de chegada e partida dos seus voos, tão logo disponíveis e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado "O Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei Federal nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, art. 302, inciso III, alínea "u" estabelece como infração infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos" Considerando a ocorrência descrita acima, verifica-se que a empresa aérea cometeu infração.

d) [DA ATUAÇÃO] Ante o exposto, lavrou-se auto de infração capitulado no art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei Federal nº 7.565/1986, combinado com o item 3.1.5 da IAC 2203/1999.

1.4. A empresa tomou ciência da atuação em 15/12/2016 (nº SEI 0426962), e teve 20 (vinte) dias, após esta data, para apresentar sua defesa prévia, conforme dispõe o art. 12, Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 e alterações, sendo que esta não foi apresentada até a data de conclusão deste

relatório, conforme certidão de decurso de prazo anexa aos autos (nº SEI 0426979).

1.5. Em **05/02/2018**, através do Ofício nº **Ofício nº 80/2018/GTAA/SFI-ANAC (nº SEI 1499225)**, solicitou-se à empresa aérea cópia do Auto de Infração em tela para fins de instrução de processos administrativos atualmente em curso nesta Superintendência. A empresa aérea tomou ciência da notificação em **15/02/2018** (nº SEI 1564381). Em atendimento ao referido ofício, a autuada encaminhou a esta Agência, em **26/02/2018**, através de e-mail (nº SEI 1556553), cópia do Auto de Infração nº **005790/2016** (nº SEI 1556555).

1.6. Em **Decisão Administrativa de Primeira Instância** (2330142), que se pautou pela análise devidamente fundamentada do setor competente, não se verificando atenuantes, pois: a Autuada não reconheceu a prática da infração; a infração não resultou em consequências a serem amenizadas; e a Autuada recebeu penalidades no ano anterior à data da ocorrência da infração, **conforme consulta ao Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC da ANAC** na data desta decisão. Tampouco agravantes, pois: não foi identificada penalização definitiva por idêntica infração no ano anterior ao cometimento desta; não há danos resultantes da infração a reparar; não há nos autos evidências de vantagens concretas decorrentes da infração; não houve exposição de passageiros a risco; não houve destruição de bens públicos; não constam nos autos reclamações de passageiros pelos fatos infracionais. Diante da ausência de atenuantes e agravantes, as penalidades de multa devem ser aplicadas no **patamar médio**, conforme art. 57 da IN ANAC nº 08 de 06/06/2008:

Pela aplicação de multa no **montante R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 e alterações, pela prática do disposto no **Item 3.1.5 da IAC 2203-0399, de 16 de março de 1999, c/c o art. 302, inciso III, alínea “u”, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (CBA)**, por não ter comunicado à Central de Informações do Aeroporto Pinto Martins – Fortaleza/CE (SBFZ) a confirmação do horário de partida do voo **AZU 2724**, em **16/11/2016**, previsto para às **10h25**, tão logo disponível e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado.

1.7. A partir da referida decisão foi originado um crédito de multa (CM) de número **666373197** no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), no sistema de gestão de créditos (SIGEC) da ANAC, correspondente à infração apurada nos autos.

1.8. Em seguida, a empresa foi notificada da Decisão condenatória recorrível, em 23/01/2019, conforme faz prova o AR (2674647).

1.9. Devidamente notificada, protocolou **RECURSO** (2658243), em 31/01/2019, considerado tempestivo nos termos do Despacho ASJIN (2677560), no qual em síntese, alega:

I - [DA CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO] - Imperiosa é a concessão de efeito suspensivo ao presente Recurso Administrativo, uma vez que, em que pese não se constitua mais regra decorrente do advento da Resolução ANAC 472/2018, a não atribuição do competente efeito suspensivo, autoriza – ainda que provisoriamente – a execução do crédito da multa em face da companhia aérea, acompanhada das providências imediatamente anteriores à execução, tal qual a mais gravosa delas: a inscrição do débito em dívida ativa, que constitui constrangimento excessivo, visto que impede a companhia aérea de realizar homologações, concessões, transferências de propriedades de aeronaves, e demais providências atinentes ao exercício da sua própria atividade, nos termos do art. 54 da Resolução/ANAC n. 472/2018.

II - [DAS RAZÕES PARA REFORMA DA DECISÃO] - Argumenta sobre a divergências descritas sobre a infração no relatório e no auto. No relatório diz que: " a Azul não procedeu à **devida confirmação** do horário", já no auto diz que: "**Não comunicar** à Central de Informações do Aeroporto as confirmações de horários de chegada". No que toca à suposta infração propriamente, sabe-se que pelo que dispõe a instrução normativa 08/2008, no seu artigo 6º, a descrição objetiva dos fatos é condição essencial de validade do auto de infração, e a descrição contida no relatório está confusa pois vez aduz que há horário de confirmação vez diz que não há a confirmação.

III - Além disso, o II. Fiscal não se socorre de mínimas evidências fotográficas para demonstrar a materialidade da infração na sua concretude e só com o relatado não é possível compreender em qual infração incorreu a Recorrente. Não se discute a presunção jures tantum do agente público no gozo de suas funções, porém, se tal presunção for levada a cabo, especialmente nesse caso, não há porque se montar um processo administrativo e abrir um contraditório. Não há uma prova que a possa ser produzida, por mais singela que seja, que é apta a refutar as alegações do fiscal.

IV - Pede, por fim:

- a) o efeito suspensivo ao presente Recurso;
- b) nulidade do Auto de Infração;
- c) ou nulidade da infração aplicada.

1.10. Ato contínuo, os autos foram distribuídos para análise (2676675).

1.11. É o relato. Passa-se à análise.

2. PRELIMINARES

2.1. Recurso conhecido e recebido sem efeito suspensivo, uma vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, a saber:

Art. 38. Da decisão administrativa que aplicar sanção pecuniária, caberá recurso a ser interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da data da ciência da decisão pelo autuado, no endereço físico ou eletrônico indicado.

§ 1º O recurso não terá efeito suspensivo, ressalvada a possibilidade prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (Redação dada pela Resolução nº 497, de 29.11.2018)

2.2. Diante do pedido de efeito suspensivo provisório (art. 61 da Lei 9.784/99 e §1º, art. 38 da Resolução 472/2018), determino, com fundamento nos dispositivos supracitados, que o encaminhamento do processo para fins de execução ocorra apenas após decisão de segunda instância.

2.3. **Da regularidade processual** - Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

2.4. O processo teve movimentação regular, respeitados os prazos legais, em especiais os prescricionais estabelecidos pela Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.

2.5. Julgo, pois, o processo apto 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. **Da fundamentação da matéria e da materialidade infracional** - O presente processo foi originado após lavratura do Auto de Infração nº **005790/2016**, que retrata em seu bojo o fato de a autuada deixar de comunicar tão logo disponível e com antecedência mínima de 30 (trinta) minutos as confirmações de horários de chegada e partida de seus voos.

3.2. Acerca da matéria, dispõe a Instrução de Aviação Civil nº 2203, de 16 de março de 1999 - Informações aos Usuários de Transporte Aéreo, legislação vigente à época do fato, *in verbis*:

3 – RESPONSABILIDADES

3.1 - Da Empresa Aérea:

[...]

3.1.5 - A empresa aérea, através de seus representantes nos aeroportos, **deverá** comunicar à Central de Informações do Aeroporto as confirmações de horários de chegada e partida dos seus voos, **tão logo disponíveis e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado.**

(grifos nossos)

3.3. O dispositivo é claro no sentido de que é obrigação do operador aéreo comunicar à Central de Informações do Aeroporto as confirmações dos horários de chegada e partida de seus voos, a fim de evitar causar possíveis desorientações aos passageiros.

3.4. A empresa foi autuada por *Não comunicar à Central de Informações do Aeroporto as confirmações de horários de chegada e partida dos seus voos, assim que disponíveis e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado*, infração capitulada no Item 3.1.5 da IAC 2203-0399 de 16/03/1999, c/c art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

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;**

(grifos nossos)

3.5. Quanto ao argumento de que o fiscal não apresentou mínimas evidências fotográficas para demonstrar a materialidade da infração, o citado dispositivo é claro no sentido de que a juntada de documento comprobatório é faculdade a ser exercida, conforme cada caso, e possibilidade dentro do contexto da fiscalização:

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. (grifo nosso)

3.6. 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).

3.7. Pode-se dizer, portanto, que os atos emanados do Estado, independente de qual seja sua natureza – presumem-se verdadeiros até prova em contrário. A própria Constituição do Brasil estabelece que declarações e informações da Administração gozam de fé pública:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II - recusar fé aos documentos públicos;

3.8. Se não se pode recusar a fé dos documentos públicos, é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos. E mais, reputam-se válidos porque os atos administrativos se postam vinculados ao princípio da estrita legalidade, cujo efeito óbvio é que a Administração e seus agentes não podem atuar senão dentro dos limites legalmente postos, diferente dos entes privados, que podem atuar livremente contanto que não firam os limites legais.

3.9. A recorrente questiona ainda a materialidade infracional. Alega divergências sobre a descrição da infração no relatório de fiscalização e no auto. Aponta que o relatório diz afirma: "a Azul não procedeu à **devida confirmação** do horário" enquanto o auto descreve: "**Não comunicar** à Central de Informações do Aeroporto as confirmações de horários de chegada". Explana que sendo a conduta imputada à empresa aérea o descumprimento do item 3.1.5. da IAC 2203, consistiria em deixar de comunicar à Central de Informações do Aeroporto a confirmação de horário de chegada e partida dos voos e Confirmar o horário de partida, da forma como colocada no relatório de fiscalização, não consistiria no teor do que vem disposto no relatório de fiscalização.

3.10. A esse respeito, deve-se ater à interpretação da matéria, regida pela Instrução de Aviação Civil nº 2203, de 16 de março de 1999 - Informações aos Usuários de Transporte Aéreo, legislação vigente à época do fato, *in verbis*:

3 – RESPONSABILIDADES

3.1 - Da Empresa Aérea:

[...]

3.1.5 - A empresa aérea, através de seus representantes nos aeroportos, **deverá** comunicar à Central de Informações do Aeroporto as confirmações de horários de chegada e partida dos seus voos, **tão logo disponíveis e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado.**

(grifos nossos)

3.11. Trata-se de questão semântica. A norma imprime o dever de comunicar algo. O verbo comunicar é bitransitivo de modo que a sequência da oração deve estabelecer quem deve ser comunicado e o quê se deve comunicar. A redação segue determinado que a comunicação deve ser feita à *Central de*

Informações do Aeroporto apontando que o que deve ser comunicado (objeto direto) devem ser as confirmações de horários de chegada e partida dos seus voos, **tão logo disponíveis e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado.**

3.12. De se parecer que o argumento recursal comete falha semântica na interpretação da norma, dado que a própria transcrição da norma colacionada no recurso segue a lógica de estrutura oracional acima, qual seja, "**comunicar (...) as confirmações de horários de chegada e partida dos seus voos, tão logo disponíveis e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado**". O que se sanciona não é a não comunicação é a não comunicação nas condições ditadas pela norma, quais sejam, aquelas aqui destacadas. "Não preceder à confirmação dos horários", numa interpretação textual clássica, nada mais é do que uma paráfrase de "não comunicar as confirmações". Portanto, inexistente divergência de descrição da conduta no auto e relatório de fiscalização.

3.13. Por tais motivos o argumento de ausência de materialidade por suposta divergência de da infração no relatório de fiscalização e no auto não merece prosperar.

3.14. **Isso posto, conclui-se que as alegações do(a) interessado(a) não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Restando, assim, configurada a materialidade da infração apontada pelo AI** em que a empresa AZUL - LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. descumpriu o disposto no Código Brasileiro de Aeronáutica, artigos 302 III U c/c IAC 2203-0399 ITEM 3.1.5, qual seja, não comunicou à central de informações do aeroporto, por meio de registro no Sistema Informativo de Voos (SIV).

4. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

4.1. À luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, que entrou em vigor a partir de 04/12/2018, "*para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância*". Ou seja, visto que a decisão de primeira instância data de 08/11/2018, antes da entrada em vigor da Resolução ANAC 472/2018, perduram para o caso, para fins de dosimetria, a Instrução Normativa nº 8/2008 e a Resolução nº 25/2008.

4.2. A IN ANAC nº 8/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução ANAC nº 25/2008, considerando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

4.3. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do § 1º do art. 22 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.

4.4. Da mesma forma, entende-se que a interessada 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.

4.5. 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 finalizado na data da ocorrência em análise. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) desta Agência, ficou demonstrado que **não há** penalidade anteriormente aplicada à Autuada nessa situação. A recorrente faz jus, assim, a essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

4.6. 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.

4.7. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, de multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) para a infração praticada, correspondendo *Não comunicar à Central de Informações do Aeroporto as confirmações de horários de chegada e partida dos seus voos, assim que disponíveis e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado.*, temos que apontar a sua regularidade, por estar dentro dos limites impostos, à época, pela Resolução ANAC nº. 25/08.

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no **art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018**, e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**

- **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, de multa no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, que consiste o crédito de multa disposto no quadro abaixo, pela infração descrita no AI também abaixo discriminado, que deu início ao presente processo administrativo sancionador:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração	Conduta	Sanção aplicada em segunda instância
00067.500572/2016-95	666373197	005790/2016	Não comunicar à Central de Informações do Aeroporto as confirmações de horários de chegada e partida dos seus voos, assim que disponíveis e com antecedência mínima de 30 minutos em relação ao horário programado.	R\$ 7.000,00 (sete mil reais)

5.2. À Secretaria.

5.3. Notifique-se. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto

ASSISTÊNCIA E PESQUISA

Camilla Beck Stutzel

Estagiário - SIAPE 3051073



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 10/06/2019, às 16:29, 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 **2800716** e o código CRC **F3BC6B91**.

Referência: Processo nº 00067.500572/2016-95

SEI nº 2800716