

PARECER N° 534/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00058.117782/2015-44
INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA, nos termos da minuta anexa.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS										
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Data da Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Postagem do Recurso
00058.117782/2015-44	657544167	002082/2015	29/09/2015	09/10/2015	01/12/2015	não houve	31/05/2016	29/12/2017	R\$ 7.000,00 (sete mil reais)	08/01/2018

Infração: Não manter em funcionamento, de modo ininterrupto, o atendimento presencial por, no mínimo, duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso no aeroportos em que movimentar mais de quinhentos mil passageiros por ano.

Enquadramento: Art. 302, inciso III, alínea “u”, da Lei nº 7.565/1986 c/c artigo 4º, § 3º, da Resolução 196/2011.

Proponente: Samara Alecrim Sardinha - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria de Nomeação nº 3883, de 17 de dezembro de 2018.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto por AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A., em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

1.2. O AI descreve que:

Esta equipe de fiscalização constatou, no período entre 14:04h e 14:20h do dia 29/09/2015, que a posição no balcão da empresa AZUL destinado ao atendimento de clientes (SAC - Resolução 196) encontrava-se não tripulada.

2. HISTÓRICO

2.1. Tendo sido notificado do auto de infração em 01/12/2015, o autuado não apresentou defesa.

2.2. Em 31/05/2016 foi emitida a Decisão Primeira Instância aplicando multa no patamar intermediário, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), com espeque na tabela de infrações do Anexo II, da Resolução nº 25 da ANAC, de 25 de abril de 2008, pela conduta descrita como "*não manter em funcionamento, de modo ininterrupto, o atendimento presencial por, no mínimo, duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso no aeroportos em que movimentar mais de quinhentos mil passageiros por ano*".

2.3. Devidamente notificado da DC1, o interessado interpôs recurso tempestivo, cujas razões serão resumidamente tratadas a seguir:

I - Solicita a concessão do desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor médio da multa administrativa aplicada, conforme previsto no artigo 61, §1º da Instrução Normativa, nº 08, de 06 de junho de 2008. Mesmo ciente de que o momento para a solicitação do desconto é quando da apresentação da defesa, a recorrente argumenta que apresenta tal pedido somente no recurso porque não foi notificada da lavratura do AI nº 002082/2015, assim, entende ser razoável a consideração de seu pedido em sede recursal;

II - Reconhece a prática da infração e solicita, desta forma, a aplicação da atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008;

III - Reclama que a ANAC arbitrou "*o valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) sem qualquer justificativa ou fundamentação, sendo certo que o valor arbitrado deveria ser no mínimo estipulado pela tabela, qual seja, R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)*";

IV - Requer, por fim, que seja aplicado o desconto de 50% ou ainda a redução da multa a patamar mínimo.

2.4. É o relato.

3. PRELIMINARES

3.1. Conheço do recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade, recebendo-o em efeito suspensivo em conformidade com o art. 16 da Resolução ANAC

nº 25/2008 - norma vigente quando do seu recebimento. Ressalto ainda que, embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8/2008, a norma vigente estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3.2. Regularidade processual

3.3. 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. 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. 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).

4. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

4.1. A conduta imputada ao autuado consiste em "*não manter em funcionamento, de modo ininterrupto, o atendimento presencial por, no mínimo, duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso no aeroportos em que movimentar mais de quinhentos mil passageiros por ano*". Tendo o fato sido enquadrado no Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 c/c artigo 4º, § 3º, da Resolução 196/2011, abaixo transcritos:

Lei nº 7565/86

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;

Resolução ANAC nº 196/2011

Art. 4º A empresa de transporte aéreo regular de passageiros propiciará atendimento aos seus passageiros, disponibilizando o acesso gratuito e ininterrupto a canais de atendimento ágeis e efetivos destinados ao recebimento e processamento de queixas e reclamações, nas seguintes formas:

(...)

§ 3º O horário de funcionamento do atendimento presencial deverá ser de, no mínimo, 2 (duas) horas antes de cada decolagem e 2 (duas) horas após cada pouso.

4.2. As alegações do interessado

4.3. **Quanto à solicitação de concessão do desconto de 50% (cinquenta por cento)** - indefere-se o pedido, haja vista que o momento oportuno (e único) para o requerimento do desconto foi na vigência do prazo para apresentação da defesa prévia, que se findou 20 (vinte) dias após a notificação de autuação - no presente caso, ocorrida em 01/12/2015.

4.4. *In casu*, entendo a ocorrência da preclusão temporal na medida em que, da leitura do Título IV da referida Instrução Normativa, se verifica que o momento para a referida solicitação não é mais oportuno.

4.5. Quanto aos requisitos necessários para a concessão do referido "desconto de 50%", pode-se retirar da norma específica (IN ANAC nº. 08/08) apenas o requerimento expresso, este devendo, necessariamente, estar dentro do prazo concedido à defesa do interessado. Nenhuma outra exigência é feita.

4.6. Assevera-se que os prazos no ordenamento jurídico brasileiro são próprios e peremptórios, vinculados ao que é estabelecido pela Lei. A teoria dos prazos vincula-se a diversos princípios informativos do processo: da brevidade, da irretroatividade, da paridade de tratamento, da utilidade, da inalterabilidade, continuidade dos prazos, peremptoriedade, da preclusão e; o efeito imediato ou aplicação imediata.

4.7. Arruda Alvim afirma que a relação do tempo com o processo acarreta a existência de dois princípios informativos (paridade de tratamento e brevidade) que vão de encontro do princípio da econômica processual. Destaca também os princípios informativos da teoria dos prazos, próprios "da mecânica do andamento processual"; princípio da utilidade, continuidade, peremptoriedade e da preclusão. [ALVIM, Arruda. Manual de direito processual civil. 16ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, vol. 1. AQUINO, Leonardo Gomes de. Elementos Acidentais: Análise do Plano da Eficácia dos Negócios Jurídicos. Consilium - Revista Eletrônica de Direito, Brasília n.3, v.1 jan/abr de 2009].

4.8. É patente, diante disso, que não é possível se prorrogar os prazos ditados pela lei. Isso decorre verdadeiro princípio da igualdade, que determina o tratamento isonômico de todos os regulados. Se todos precisam ser tratados de forma igual, não cabe abertura de exceção para casos específicos.

4.9. Essa peremptoriedade se entrelaça com o princípio da preclusão uma vez que aquele determina que uma vez vencido o termo final, não é possível que volte correr, isso porque é inadmissível a prática de um ato que não foi praticado no prazo devido. Em suma, a preclusão é a perda de uma faculdade ou direito processual, que, por se haver esgotado ou por não ter sido exercido em tempo e momento oportunos, acarretando a extinção. [SANTOS, Moacyr Amaral. Primeiras linhas de direito processual civil. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 31].

4.10. Tem-se, assim, que as normas aplicáveis ao caso são taxativas e expressas em dizer que prazo para a apresentação do requerimento é de 20 (vinte) dias, conforme integração dos arts. 17 e art. 61 da IN ANAC 08/2008.

4.11. **Quanto à aplicação da multa em valor intermediário da tabela de infrações do Anexo**

II da Resolução ANAC nº 25/2008 e o reconhecimento da atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da mesma norma, esses serão tratados no tópico abaixo.

4.12. Isso posto, conclui-se que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa; restando configurada a infração apontada pelo auto de infração.

5. DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. Preliminarmente é relevante destacar que o recurso em questão foi recebido nesta Agência quando da vigência da Resolução ANAC nº 25/2008 e da Instrução Normativa nº 08/2008, ambas revogadas em 05 de dezembro de 2018 pela entrada em vigor da Resolução ANAC nº 472/2018, a qual estabelece as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da Agência. Deve-se ressaltar, ainda, que à luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, *"para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância"*.

5.2. A Instrução Normativa ANAC nº 08, de 2008, determinava que a penalidade de multa devia ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/2008, observando as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes:

5.3. Circunstâncias Atenuantes

a) Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 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, além de não incorrer em atitude processual contraditória para com o reconhecimento como, por exemplo, defender-se no mérito ou buscar imputar a responsabilidade pela prática da infração a outrem. No caso em análise, o interessado afirma em seu recurso que reconhece a prática da infração. Desta forma, entendendo ser aplicável esta circunstância como causa de atenuante do valor da sanção:

b) Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 25/2008 - adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração - note que a redação da norma é transparente em determinar que a medida adotada pelo autuado precisa ser eficaz a ponto de evitar ou amenizar as consequências da infração. Tal eficácia deve produzir efeitos concretos e estar alinhada à ideia de amenizar as consequências do fato constatado pela fiscalização. No caso em questão não foram verificadas ações que pudessem se caracterizar com essa situação, e por este motivo entendo que não se aplica esta circunstância como causa de diminuição do valor da sanção:

c) Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 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. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) dessa Agência ficou demonstrado que há penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação, a exemplo do crédito de nº 650707157. Não devendo ser considerada essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção:

5.4. Circunstâncias Agravantes

d) 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, de 2008.

6. SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

6.1. Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, considerada a tabela aplicável à época dos fatos, vislumbra-se a necessidade de correção do valor, passando este de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) para R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), conforme previsto no item "u" da Tabela III (INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS À CONCESSIONÁRIA OU PERMISSONÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS) do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008, haja vista a existência de circunstâncias atenuantes e a inexistência de agravantes, nos termos do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

7. CONCLUSÃO

7.1. Ante o exposto, sugiro CONHECER DO RECURSO e DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL para REFORMAR a decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, aplicando sanção administrativa de multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), conforme previsto no item "u" da Tabela III (INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS À CONCESSIONÁRIA OU PERMISSONÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS) do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008, haja vista a existência de circunstâncias atenuantes e a inexistência de agravantes, nos termos do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

7.2. Submete-se ao crivo do decisor.

7.3. É o Parecer e Proposta de Decisão.

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 03/05/2019, às 14:07, 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 **2981419** e o código CRC **A2A30C95**.

Referência: Processo nº 00058.117782/2015-44

SEI nº 2981419



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 646/2019

PROCESSO Nº 00058.117782/2015-44

INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.

Recurso recebido em seu efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Resolução ANAC nº 25/2008.

Ressalto que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8/2008, a nova norma estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados nem a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

De acordo com o Parecer 534 (2981419), ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.

Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial as manifestações do interessado, bem como lhe foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados os prazos e a dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.

Dosimetria adequada para o caso, considerando que 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*".

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, tratando-se de ser matéria de saneamento da dosimetria aplicada em primeira instância,

DECIDO:

I - **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso e **REFORMAR** a decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, aplicando sanção administrativa de multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), conforme previsto no item u" da Tabela III (INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS À CONCESSIONÁRIA OU PERMISSIONÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS) do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008, haja vista a existência de circunstâncias atenuantes e a inexistência de agravantes, nos termos do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008;

II - **ALTERAR** o crédito de multa 657544167, originado a partir do Auto de Infração nº 002082/2015.

À Secretaria.

Publique-se.

Notifique-se.

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 06/05/2019, às 19:21, 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 **2983406** e o código CRC **926CF23A**.

Referência: Processo nº 00058.117782/2015-44

SEI nº 2983406