



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
ASSESSORIA DE JULGAMENTO DE AUTOS EM SEGUNDA INSTÂNCIA - ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1754/2018

PROCESSO Nº 60800.215596/2011-18

INTERESSADO: AIR FRANCE

Brasília, 10 de agosto de 2018.

HISTÓRICO

1. Introdução

1.1. Trata-se de recurso interposto pela SOCIÉTÉ AIR FRANCE, em face da decisão proferida no curso do processo administrativo nº. 60800.215596/2011-18, originado do Auto de Infração nº 005686/2011.

1.2. A infração – Deixar de disponibilizar, nas zonas de despacho de passageiros, check in e nas áreas de embarque, informativos claros e acessíveis conforme o art. 18, §3.º, da Resolução ANAC n.º 141, de 09/03/2010 - foi capitulada na alínea “u” do inciso III do artigo 302 do CBA, com a seguinte descrição: “Foi constatado pela equipe de fiscalização designada para realização da ação de fiscalização presencial quanto ao cumprimento das Condições Gerais de Transporte no Aeroporto do Galeão (SBGL), nos dias 19 e 20 de outubro de 2011, no concernente ao pleno direito do passageiro de transporte aéreo à informação clara e ostensiva acerca do serviço contratado e suas eventuais alterações, que a empresa aérea AIR FRANCE não disponibilizava, nas zonas de despacho de passageiros (check-in) em que operava, posições 80 a 89, informativos claros e acessíveis com os dizeres determinados pelo art. 18, § 3º da Resolução nº 141, de 19 de março de 2010.”

2. Do Relatório da Fiscalização

2.1. Em relatório, o fiscal ratifica o teor do AI em análise, informando que durante ação de fiscalização presencial quanto ao cumprimento das Condições Gerais de Transporte em SBGL, nos dias 19 e 20 outubro de 2011, foi constatado, no concernente ao pleno direito do passageiro de transporte aéreo à informação clara e ostensiva acerca do serviço contratado e suas eventuais alterações, que a empresa aérea AIR FRANCE não disponibilizava, nas zonas de despacho de passageiros (check-in) em que operava, posições 80 a 89 informativos claros e acessíveis com os seguintes dizeres: "Passageiro, em caso de atraso ou cancelamento de voo e de preterição de embarque, solicite junto à Companhia Aérea informativo sobre seus direitos, em especial no tocante às alternativas de acomodação, reembolso e assistência material" contrariando assim o disposto no §3.º do art. 18 da Resolução ANAC n.º 141, de 09/03/2010, sendo lavrado o Auto de Infração 005686/2011.

3. Da Defesa

3.1. A interessada teve ciência da autuação em 04/11/2011, conforme de AR acostado aos autos (folha 5 - volume SEI 1187790) e apresentou defesa protocolada nesta Agência em 24/11/2011 (fls. 06), na qual informa que, logo após a publicação da Resolução nº 141 a ANAC foi questionada quanto à necessidade de colocação de informativos de forma individual por parte das empresas aéreas ou se os informativos da INFRAERO poderiam ser considerados suficientes, evitando-se, assim, uma poluição visual. A resposta, segundo a autuada, foi de que ainda não havia uma posição formal por parte da ANAC, mas que seus fiscais seriam instruídos a não cobrarem esses informativos das empresas. Cita ainda trecho de mensagem eletrônica enviado às empresas aéreas, em que se admite expressamente a possibilidade de que o informativo seja apresentado de forma compartilhada com outras empresas e que para tanto seria necessário coordenar a implementação com a administração do Aeroporto.

3.2. Alega ainda que em reunião conjunta entre ANAC, SNEA, IATA, JURCAIB e AOC-GRU e GIG realizada na IATA, em São Paulo, no dia 30 de julho de 2010, os representantes da ANAC declararam textualmente que os informativos previstos no art. 18, §3º poderiam ser da própria empresa ou da INFRAERO e que, no Aeroporto Internacional do Galeão, a Infraero já disponibiliza a informação em seus monitores, de forma clara e acessível a todos os passageiros, atendendo, portanto, ao determinado pela Resolução, conforme demonstra o vídeo anexo em DVD-R (anexa imagens dos monitores)

3.3. Da Decisão de Primeira Instância

3.4. Em 30/04/2014, o setor competente, em decisão fundamentada, afastou as alegações trazidas em defesa e confirmou o ato infracional, enquadrando a referida infração no artigo 302, inciso III, alínea "u" do CBA, por deixar de disponibilizar no dia 19/10/2011, nas zonas de despacho de passageiros (check-in) em que operava, posições 80 a 89, no Aeroporto Internacional Tom Jobim - Galeão (SBGL), informativos claros e acessíveis com os dizeres determinados pelo art. 18, § 3º da Resolução ANAC nº 141, de 09/03/2010, aplicando ao final, multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), considerada a ausência de circunstâncias atenuantes ou agravantes.

4. Do Recurso

4.1. Regularmente notificada da decisão em primeira instância em 10/08/2015, a recorrente manifesta sua insatisfação pela aplicação da multa protocolando Recurso em 14/08/2015 no qual alega, preliminarmente, a incidência da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, §1º da Lei 9.873/99. Quanto ao mérito, reitera as alegações já apresentadas anteriormente em defesa e junta cópia de troca de emails entre AIR FRANCE e INFRAERO em que o Sr. Marco Aurélio Benetti Ribeiro, Gerente de Operações da INFRAERO no Galeão, encaminhou os filmes à AIR FRANCE para apresentação na defesa.

4.2. Requer o cancelamento do auto de infração e, subsidiariamente, caso não se entenda como suficientes as provas apresentadas no sentido de que a norma estava sendo cumprida já no dia 19 de outubro de 2011, a recorrente requer, conforme pretende demonstrar com e-mail anexado, que a norma estava sendo cumprida ao menos a partir do dia 22 de novembro de 2011, antes de proferida a decisão neste processo administrativo, devendo ser reconhecida a condição atenuante prevista no art. 22 § 1º da Resolução nº 25/2008.

4.3. Dos Outros Atos Processuais

4.4. Em 18/01/2016 a Secretaria da Junta Recursal exarou despacho certificando a tempestividade do Recurso.

4.5. Em 17/11/2017 foi lavrado o Termo de Encerramento de Trâmite Físico atestando a conversão do processo do suporte físico para eletrônico no SEI, mantendo o mesmo número do processo físico (NUP) e mesmo interessado.

4.6. Em 18/12/2017 os autos foram distribuídos para deliberação.

4.7. É o breve Relatório.

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

5. PRELIMINARES

5.1. **Da Alegação de Prescrição** - O exame da ocorrência, ou não, da incidência de prescrição intercorrente deve ser abalizado pela Lei n.º 9.873/99, mais especificamente pelo §1º, do art. 1º da lei. Ademais, importante destacar que uma vez instaurado o procedimento administrativo, nos termos do Parecer CGCOB/DICON nº 005/2008 "... correm simultaneamente contra a Administração a prescrição de cinco anos e a prescrição intercorrente de três anos (...)"

5.2. Escrutinando o texto legal, é possível concluir que a prescrição intercorrente tem alguns requisitos para que se caracterize, quais sejam: i) processo administrativo paralisado por mais de 3 (três) anos; ii) pendente de julgamento ou despacho. É importante que se tenha em mente que estamos diante de um ônus à administração, cujo intento é o combate à morosidade do processo. Este princípio está estritamente ligado ao princípio constitucional da eficiência na administração pública.

5.3. Conforme exposto na Nota nº 04/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF: "*com efeito, paralisado é o mesmo que parado, de modo que qualquer movimento que se faça para impulsionar o processo administrativo adiante modifica a condição anterior de inércia do processo.*" É dizer, que traga alteração substancial à figura da matéria tratada nos autos, com o um mínimo teor de análise do direito tratado (para suprir o requisito legal "pendente de análise ou despacho"), objetivando tornar a solução do caso, seja ela a constituição da pretensão punitiva, cada vez mais tangível.

5.4. Nos termos do art. 2º, § 1º da Lei nº 9.873/99 e da Nota Técnica CGCOB/DICON nº 043/2009, restou consignado que "*a interrupção da prescrição intercorrente não se limita às causas previstas no art. 2º, da Lei nº 9.873/98, bastando para tanto que a Administração pratique atos indispensáveis para dar continuidade ao processo administrativo*". Assim, no tocante aos marcos interruptivos da prescrição intercorrente, notamos aqui que o legislador optou no §1º, do art. 1º da lei de prescrição administrativa por um rol exemplificativo de hipóteses de interrupção que, embora também aproveite das hipóteses do art. 2º, lança mão da característica essencial de modificação da condição anterior do processo para caracterizar um marco interruptivo.

5.5. De acordo com o Parecer CGCOB/DIGEVAT Nº 0013/2013 (disponível em: < <https://redeagu.agu.gov.br/Principal.aspx> >):

9. Bem, pode-se sintetizar, a partir de tudo quanto mencionado acima, que, para a caracterização da prescrição intercorrente, prevista no § 1º do artigo 1º da Lei nº 9.783/99, é indispensável a demonstração (i) de que houve a paralisação imotivada do processo, de forma a revelar a completa inércia da Administração, ante a ausência da prática de qualquer ato processual tendente a apurar a infração ou (ii) de que, embora tenha havido manifestação administrativa, fique comprovado que esse ato caracterizou-se como meramente procrastinatório, sem aptidão para dar o impulso necessário à solução da demanda. Enfim, para evitar a configuração da prescrição intercorrente é fundamental comprovar a tramitação qualificada dos autos, assim entendida como aquela em que os atos são indispensáveis para a continuidade do processo administrativo.

5.6. Ademais, segundo a Nota DIGEVAT/CGCOB/PGF/AGU nº 006/2014:

I. Trata-se de expediente oriundo da XI Reunião Técnica dos Procuradores chefes das Agências Reguladoras, no qual foi sugerido que a Procuradoria Geral Federal adotasse os posicionamentos indicados nos itens I.(a) e I.(b) daquele documento, a seguir transcritos, 'uniformizando o entendimento jurídico sobre esses dois aspectos':

I.(a). Os prazos prescricionais previstos no art. 1º, caput, e § 1º, da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999 (prescrição quinquenal e trienal, respectivamente) correm de forma paralela. Deliberação por unanimidade.

I.(b). O prazo prescricional trienal (art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/99, de 23 de novembro de 1999) é interrompido com a prática de atos que dão impulso ao processo. Deliberação por unanimidade.

5.7. Dito isso, resta averiguar se o processo ficou paralisado, sem movimentação ou diligências substanciais (e não mero(s) encaminhamentos(s)) por mais de três anos.

5.8. Considerando os documentos constantes dos autos, verifica-se que o ato infracional imputado foi constatado em 19/10/2011 sendo o Auto de Infração lavrado em 28/10/2011. O interessado foi regularmente cientificado, em 04/11/2011, por via postal, conforme AR acostado aos autos, apresentando sua Defesa, de acordo com documento protocolizado na ANAC, em 24/11/2011. Foi, ainda, regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância prolatada em 30/04/2014, no dia 10/08/2015 (fl. 25 do volume SEI 1187790), apresentando o seu Recurso em 14/08/2015 cuja tempestividade foi aferida conforme despacho de 18/01/2016.

5.9. Neste contexto, conclui-se que não restou configurada no feito em análise a ocorrência da prescrição intercorrente (ou trienal) - 03 anos - no procedimento administrativo conforme previsão do §1º, do art. 1º, na Lei n.º 9.873/1999.

5.10. **Da Regularidade Processual** - 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. Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, o 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 Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN) desta ANAC.

6. DO MÉRITO

6.1. **Quanto à Fundamentação da Matéria** – Disponibilização de Informações na área de embarque de passageiros. A empresa foi autuada por deixar de disponibilizar nas zonas de despacho de passageiros (check in), posições 80 a 89, e nas salas de embarque em que operava, no caso no Aeroporto Internacional do Galeão (SBGL), nos dias 19 e 20 de outubro de 2011, informativos claros e acessíveis com os dizeres determinados pelo § 3º do art. 18 da Resolução ANAC nº 141, de 09 de março de 2010.

A infração está capitulada na alínea “u” do inciso III do artigo 302 do CBA, que dispõe in verbis:

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;

6.2. Observa-se que o ato infracional encontra-se tipificado na alínea “u” reproduzida acima, como aponta a fiscalização desta agência.

6.3. O caput do artigo 18, da Resolução nº 141, estabelece que o passageiro de transporte aéreo tem o pleno direito à informação clara e ostensiva acerca do serviço contratado e suas eventuais alterações.

6.4. Por sua vez, o §3.º do referido artigo, dispõe, in verbis:

Art. 18. O passageiro de transporte aéreo tem pleno direito à informação clara e ostensiva acerca do serviço contratado e suas eventuais alterações.

(...)

§ 3º O transportador deverá disponibilizar, nas zonas de despacho de passageiros (check-in) e nas áreas de embarque, informativos claros e acessíveis com os seguintes dizeres: “Passageiro, em caso de atraso ou cancelamento de voo e de preterição de embarque, solicite junto à companhia aérea informativo sobre seus direitos, em especial no tocante às alternativas de acomodação, reembolso e assistência material.

6.5. Verifica-se que a norma é clara no sentido de que cabe à companhia aérea suprir o passageiro com todas as informações necessárias relativas ao transporte.

6.6. **Quanto às Questões de Fato (quaestio facti)** - Conforme consta nos autos, a empresa foi autuada, por deixar de disponibilizar nas zonas de despacho de passageiros (check in), em que operava no Aeroporto Internacional do Galeão (SBGL), posições 80 a 89, informativos claros e acessíveis com os dizeres determinados pelo § 3º do art. 18 da Resolução ANAC nº 141, de 09 de março de 2010.

6.7. **Quanto às alegações do Interessado** - Em seu recurso a interessada alega a incidência de prescrição intercorrente, já refutada em sede de preliminares e, quanto ao mérito, se limita a reiterar as alegações já apresentadas em defesa, as quais já foram devidamente afastadas pelo decisor de primeira instância.

6.8. Em complemento a argumentação em contrarrazão às, já superadas no decorrer do presente processo, alegações da interessada, tem-se que a autuação à empresa foi efetuada por servidor no exercício da fiscalização, *in loco*, frise-se, e o agente público goza de fé pública e de presunção de relativa veracidade (*juris tantum*), o que confere legitimidade à sua atuação, razão pela qual seus atos somente podem ser desconstituídos se produzidas provas robustas em sentido contrário. Assim, a quem alega cabe o ônus da prova, de acordo com o artigo 36 da Lei 9.784/1999, *in verbis*:

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.

6.9. A empresa em momento algum disponibilizou provas que ratificassem suas afirmações, e, embora tenha trazido imagens de monitores com preceitos da Resolução 141/2010, querendo justificar que disponibilizava informativos aos passageiros, não consta dos autos a data em que as imagens foram capturadas, o que fragiliza a alegação da interessada. Além disso, a troca de mensagens com o operador aeroportuário refere-se a momento posterior ao da autuação, também não servindo para afastar a responsabilidade pelo ato infracional. Dessa forma, falhou a empresa em seu Recurso em demonstrar cabalmente o cumprimento à norma.

6.10. Cumpre esclarecer ainda que a correspondência eletrônica oriunda desta Agência não se configura como justificativa para não obedecer ao disposto no normativo transgredido. Não está previsto no e-mail o deslocamento da obrigação de cumprimento do dispositivo infringido para o administrador aeroportuário, mas tão somente que o cumprimento em conjunto da obrigação deveria ser alvo de discussão e acordo entre as empresas e o administrador aeroportuário.

6.11. Assim, não se configura uma exceção regulamentar ao cumprimento da norma, configurando, por fim, infração ao dispositivo que trata de informações ao passageiro.

7. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

7.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, temos de apurar o valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

7.2. O Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe em seu art. 295 que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução ANAC nº 25/2008, determina em seu art. 22 que sejam consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes na imposição da penalidade pecuniária.

7.3. Com relação à dosimetria da penalidade para infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da aludida resolução (item “u”, da Tabela de Infrações III do Anexo II, da Resolução ANAC nº 25/2008, e alterações posteriores), relativa a conduta descrita neste processo, é a de aplicação de multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) no patamar mínimo, R\$ 7.000,00 (sete mil reais) no patamar médio e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no patamar máximo.

7.4. **Das Circunstâncias Atenuantes** - 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 a prática do ato, o que não se deu nos autos do

processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

7.5. Da mesma forma, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 22, § 1º, inciso II. Assim, ter disponibilizado a informação requerida 03 dias após o fato imputado, como tenta fazer crer em seu Recurso, não pode servir para configurar esta circunstância atenuante, visto tratar-se de cumprimento de dever.

7.6. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso no artigo 22, § 1º, inciso III (“a inexistência de aplicação de penalidades no último ano”), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada em definitivo, antes de proferida a decisão de primeira instância, ao ente regulado por infração cometida no período de um ano antes do fato gerador em análise.

7.7. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ora anexada a essa análise sob nº 1625246, ficou demonstrado que não há penalidade anteriormente aplicada à Autuada nessa situação, devendo ser considerada, assim, essa circunstância atenuante como causa de redução do valor da sanção.

7.8. **Das Circunstâncias Agravantes** - Não se vislumbra a possibilidade de aplicação de circunstância agravante dentre aquelas dispostas nos incisos do §2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

7.9. Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), diante dos autos, bem como da análise ratificada nesta exposição, entendo que cabe a REFORMA de seu valor para o patamar mínimo, qual seja R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) considerando a presença de circunstância atenuante e ausência de agravantes.

CONCLUSÃO

8. Diante dos argumentos apresentados anteriormente e, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC de nº 751, de 07/03/2017 e 1518, de 14/05/2018, e com lastro no art. 17-B, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**

Monocraticamente, por conhecer, receber em seu efeito suspensivo e dar **PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso interposto por **SOCIÉTÉ AIR FRANCE**, CNPJ nº 33.013.988/0001-82, **REFORMANDO** a multa aplicada em primeira instância para o valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, com o reconhecimento da atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução nº 25/2008, pela prática da infração descrita no Auto de Infração nº 005686/2011, capitulada na alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBAer c/c o art. 18, §3.º, da Resolução ANAC n.º 141, de 09/03/2010, referente ao Processo Administrativo Sancionador nº. 60800.215596/2011-18 e ao Crédito de Multa nº (SIGEC) 649.203/15-7

À Secretária.
Notifique-se.
Publique-se.

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237
Presidente da Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 10/08/2018, às 18:27, 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 **2109937** e o código CRC **F71A898F**.