

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1417/2018**  
PROCESSO Nº 00058.008996/2016-10  
INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A

Brasília, 29 de junho de 2018.

MARCOS PROCESSUAIS													
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Local	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	Protocolo Recurso	Tempestividade
00058.008996/2016-10	660326172	00051/2016	Aeroporto Governador Aluizio Alves	15/11/2014	18/01/2016	04/02/2016	22/02/2016	12/02/2017	20/06/2017	R\$ 7.000,00	30/06/2017	00065.515023/2017-14	(SEI 1006295) 30/08/2017

**Enquadramento:** Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 c/c Art. 18, §3º, da Resolução nº 141, de 09/03/2010.

**Infração:** Empresa aérea deixar de disponibilizar na área de embarque o informativo claro e acessível previsto no art. 18, §3º, da Resolução 141, de 2010 com os 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"

#### 1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto pela **AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.** em desfavor da decisão proferida no curso do processo administrativo em epígrafe, originado com o Auto de Infração supra referenciado.

1.2. O auto de infração descreveu:

*"No dia 15/11/2014, em ação de fiscalização no Aeroporto Internacional Gov. Aluizio Alves, em São Gonçalo do Amarante (RN), constatou-se que a empresa aérea Azul não possuía, na área de embarque do voo AD 2735, informativos claros e acessíveis contendo os direitos dos passageiros, conforme estabelecido no §3º do art. 18 da Resolução 141 de 09/03/2010."*

1.3. Ocorrência registrada às 12:34, conforme se observa do auto de infração.

#### 2. HISTÓRICO

2.1. **Relatórios de Fiscalização - RF** - A fiscalização descreve em seu relato (SEI 0285091, fls. 03/19) as circunstâncias da constatação das infrações, informando que:

- no dia 15/11/2014, durante a realização do acompanhamento de embarque de passageiros do voo AD 2735 com destino a Recife, foi constatado pelo servidor que a empresa aérea deixou de disponibilizar na área de embarque o informativo claro e acessível previsto no art. 18, §3º, da Resolução 141, de 2010 com os 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";

- que na oportunidade, o servidor, de forma proativa, informou à funcionária que se encontrava na estação de trabalho do portão 7 da ausência do referido informativo;

- que ainda assim, o embarque dos passageiros foi iniciado e concluído sem que fosse providenciada a colocação do informativo previsto na legislação vigente. Como evidência em anexo, seguem as fotos do portão de embarque e estação de trabalho ocupado por funcionários da Azul no momento do embarque do AD 2735.

2.2. Diante do exposto, foi lavrado o AI nº 00051/2016, capitulado no **art. 18, § 3º** da Resolução nº 141 de 09/03/2010, combinado com o **Art. 302, inciso III, alínea "u"**, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

2.3. **Defesa Prévia** - A empresa tomou ciência da autuação em **04/02/2016** (fls. **06**), e teve **20** (vinte) dias para apresentar sua defesa prévia, sendo esta protocolizada na ANAC em **22/02/2016** (fl. **08**), tempestiva, na qual alega:

I - que foram instaurados dois autos de infração originados de um mesmo fato, sendo que os voos AD 4439 e AD 2735 foram supostamente prejudicados pelo mesmo fato, qual seja falta da disponibilização na área de embarque, do informativo claro e acessível previsto no artigo 18, §3º, da Resolução 141/2010, em igual data (15/11/2014), local (Aeroporto Internacional Aluizio Alves). Portanto, caso não haja a reunião dos processos administrativos instaurados contrariar-se-á o princípio do non bis in idem, o que não pode ser admitido, uma vez que causaria insegurança jurídica.

II - que na época da autuação a AZUL não possuía infra estrutura em todos os portões (balcões de atendimento, robocops), impossibilitando assim a disponibilização de algum informativo, uma vez que não existia onde afixar. Assim, AZUL concentrava as informações e atendimento às contingências na ilha operacional, citada no auto, disponibilizando o informativo da Resolução no 141 nessa posição, entendendo que seria suficiente. Porém, após o alerta desta Ilustre Agência, a AZUL está providenciando robocops em todos os portões de embarque e, neles, o informativo da Resolução nº 141 da ANAC;

III - que caso a Agência não desconsidera a infração cometida, uma vez que o simples alerta foi suficiente para alteração do procedimento, necessário levar em consideração a atenuante presente no caso em tela conforme o artigo 22, I e II da Resolução 25/2008 da ANAC, qual seja (i) o reconhecimento da prática da infração;

IV - requereu a aplicação do artigo 61, § 1 da Instrução Normativa no 08 da ANAC, que dispõe sobre o desconto em 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da multa.

2.4. **Decisão de Primeira Instância - DC1** - O setor competente, em motivada de Decisão de Primeira Instância, em **12/02/2017**, no que diz respeito à solicitação do desconto de 50% (cinquenta por cento) requerido pela autuada, conforme art. 61 da IN nº 08/2008, entendeu que não era possível suscitar o benefício pois neste caso ocorreria o fenômeno da **preclusão lógica**. Assim, confirmou o ato infracional, aplicando a multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 25, de 25 de abril de 2008 e alterações, pelo descumprimento do disposto no **art. 18, §3º**, da Resolução nº 141, de 09/03/2010, combinado com o **Art. 302, inciso III, alínea "u"**, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica).

2.5. **Recurso** - Devidamente notificado da DC1, o interessado interpôs o recurso em grau recursal apresentado em **30/06/2017**, no qual alegou:

I - que AZUL apresenta informativos referente ao atendimento de contingência na ilha operacional, de forma que não há que se falar que a AZUL não disponibilizava nas áreas de embarque, informativos claros, destacando que, conforme a resolução 141 não consta qualquer previsão no sentido de que cada portão de embarque deva disponibilizar um informativo;

II - relata que na época dos fatos a AZUL não possuía infraestrutura em todos os portões de embarque (balcões de atendimento, robocops e etc.), o que impossibilitava a disponibilização de informativos em cada um dos balcões. Logo após ser notificada sobre o auto infracional, a recorrente providenciou "robocops" em todos os portões de embarque, com informativos de acordo com o §3º do artigo 18 da Resolução 141/2010;

III - alegou equívoco no arbitramento da multa, com necessidade de aplicação da sanção no patamar mínimo, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), vez que sustenta que i) reconheceu a prática infratora em sua defesa administrativa, e; ii) adotou providências eficazes para regularizar a situação antes mesmo desta decisão ser proferida.

IV - pediu:

- a) efeito suspensivo ao presente Recurso Administrativo;
- b) reconhecida a nulidade do Auto de Infração no 000051/2016, por absoluta ausência de requisitos essenciais para sua existência e validade, nos termos da fundamentação supra;
- c) a redução da multa a patamar mínimo, considerando as atenuantes acima citadas.

2.6. **É o breve relato.**

### 3. PRELIMINARES

3.1. Recurso conhecido e recebido em seu efeitos suspensivo (art. 16 da Res. ANAC 25/2008).

3.2. **Da regularidade processual** - Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual nos presentes feitos, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. Julgo, pois, os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado. Foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos - prescricionais inclusive - e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.

### 4. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

4.1. **Da fundamentação da matéria e da materialidade infracional** - Com fulcro no art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999, ratifica-se e adota-se, na integralidade e como parte integrante desta análise, os fundamentos regulatórios, fáticos e jurídicos espostos nas decisões anteriores.

4.2. Conforme instrução dos autos, o interessado foi autuado por ter deixado de disponibilizar na área de embarque o informativo claro e acessível previsto no art. 18, §3º, da Resolução 141, de 2010 com os 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*". A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, assim confirmou a materialidade infracional imputada ao interessado pela fiscalização, restando configurada a prática de infração à legislação vigente, em especial ao que estabelece o artigo 302, inciso III, alínea "u", do CBA.

4.3. A Resolução nº 141 de 09/03/2010, prevê no **artigo 18 § 3º** que:

*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".*

4.4. Observe-se, ainda, o disposto no Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, cujo teor tipifica como infracional a conduta inobservante das Condições Gerais de Transporte e das demais normas que versem sobre serviços aéreos. *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;"*

4.5. Ademais, a sociedade empresária que explora o serviço público de transporte aéreo auferindo lucro, proveniente das tarifas pagas pelos usuários, tem, por força de lei, o dever de prestar o serviço adequado, sem prejuízo da rigorosa observância dos preceitos constantes da legislação complementar, sob pena de responsabilização nesta esfera administrativa. O art. 6º da Lei nº 8.987/95, dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no artigo 175 da Constituição Federal:

*"Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato."*

*§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas."*

4.6. Dado o arcabouço normativo e a descrição da conduta do caso constante, entendo aderente a tipicidade da conduta da autuada ao presente caso. Resta demonstrada a ocorrência da infração neste caso.

4.7. **Das razões recursais** - Com relação às razões recursais, especificamente quanto ao pleito de reforma da dosimetria para concessão da atenuante do inciso II, do § 1º, do artigo 22, da Res. ANAC 25/2008, passemos ao que segue.

4.8. A esse respeito, torna-se importante fazer a diferenciação entre o que a doutrina denomina de *error in procedendo* e *error in iudicando*. O erro em procedendo consiste no erro do julgador em proceder. É um **erro de forma**. O decisor inobserva os requisitos formais para a prática do ato, culminando num decisório nulo. Noutra norte, o *erro em iudicando* consiste em um ato pelo qual o decisor se equivoca quanto à apreciação da demanda, seja porque erra na interpretação da lei, seja porque não se adéqua corretamente os fatos ao plano abstrato da norma. Tal erro recai sobre o próprio conteúdo que compõe o litígio. É **erro material** e enseja reforma da decisão e não sua invalidação. Nota-se que é exatamente o caso tratado nos presentes autos. Quando da análise do pleito em sede de defesa prévia do interessado, a primeira instância considerou impertinente o pedido de reconhecimento da prática da infração, decisão essa, S.M.J., tomada com base em interpretação equivocada, consubstanciando erro material conforme demonstrado a seguir.

4.9. Examinando o conteúdo a defesa prévia, percebe-se que a autuada apenas relatou os fatos ocorridos sem apresentar qualquer tentativa de elidir a autuação e desconstituir o mérito da prática infracional. Inclusive utiliza em trecho de seu manifesto argumento expresso de reconhecimento da infração a ela imputada, a saber:

*"Neste sentido, na época da autuação a AZUL não possuía infraestrutura em todos os portões (balcões de atendimento, robocops), impossibilitando assim a disponibilização de algum informativo, uma vez que não existia onde afixar."*

[destacamos]

4.10. Tão-somente solicitou o benefício previsto na norma de reconhecimento da prática da infração. Embora tenha havido alegação de preliminar de bis in idem naquela instância, tratou-se de pedido preliminar que poderia implicar nulidade no processo. Eventual dupla autuação pode ser considerada como matéria de cunho processual (processos em duplicidade em desfavor do mesmo sujeito,

relativos ao mesmo fato - inclusive argumento que não se confirmou visto que devidamente rebatido pelo decisor de primeira instância e não reiterado em sede recursal, reputando-se, portanto, superado no neste caso) e não de mérito. Resta patente do pedido, aos olhos desse julgador, que não houve defesa de mérito do caso. Vejamos a transcrição do argumento de recurso:

Na época dos fatos, a AZUL não possuía infraestrutura em todos os portões de embarque (balcões de atendimento, robocops e etc.), o que impossibilitava a disponibilização de informativos em cada um dos balcões, de forma que a AZUL acreditava estar cumprindo a Resolução supracitada ao disponibilizá-los na ilha operacional que servia a todos os portões de embarque próximos.

Entretanto, após a ocorrência da referida fiscalização, tomando conhecimento do posicionamento da ANAC a respeito do tema, a Recorrente providenciou "Robocops" para todos os portões de embarque e passou a disponibilizar em cada um deles o informativo previsto no § 3º do artigo 18 da Resolução 141/2010.

4.11. Assim, muito embora não reste claro a partir de provas inseridas nos autos a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração por parte da Recorrente, nota-se que fálhou a primeira instância em conceder a atenuante de reconhecimento da prática da infração, esta inculpada no inciso I, do art. 22, da já citada Res. 25/2008. Diante disso, a reforma do ato condenatório pode ocorrer em nível recursal, mediante motivação, conforme artigo 64 da Lei 9.784/1999.

4.12. Neste contexto, verificado o vício do ato administrativo proferido em Decisão de Primeira Instância deve esta ASJIN, em grau revisional, atender o pleito da autuada, para ser reformado o decisório de primeira instância e atenuar a sanção para o patamar mínimo, dada a incidência da atenuante do art. 22, §1º, inciso I, da Resolução ANAC 25/2008.

## 5. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a propriedade do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. O CBA dispõe, em seu art. 295 que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, o art. 20 da Resolução ANAC nº 25/2008 dispõe que o valor da multa será aplicado de acordo com o previsto nas tabelas constantes dos seus anexos, sendo que as infrações ao art. 302, III, "u", do CBA (Anexo I) têm previsão de penalidade pecuniária de multa na seguinte dosimetria: R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) no patamar mínimo; R\$ 7.000,00 (sete mil reais) no patamar intermediário; e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no patamar máximo. Em respeito ao art. 57 da IN nº 08/2008, a multa será calculada a partir do valor intermediário, consideradas a ocorrência das circunstâncias agravantes e atenuantes, nos termos do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

5.2. Nos presentes casos, a DC1 aplicou a pena de multa no patamar médio por verificar que não há circunstâncias agravantes a considerar e que não seria aplicável a circunstância atenuante pelo reconhecimento da prática infracional, ou quaisquer das outras desenhadas no § 1º da norma.

5.3. Conforme exposto acima, uma vez que não houve contestação do mérito da prática infracional mas apenas o pedido de desconto, inclusive com reconhecimento da prática da conduta aferida pela autuação, não é possível vislumbrar pedidos logicamente opostos e, por conseguinte, não há que se falar em preclusão lógica.

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

5.5. 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 se deu nos autos do processo da defesa prévia, argumento este que foi reiterado em sede recursal. Dessa forma, entendo admissível a incidência da atenuante solicitada pela interessada.

5.6. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Dada a existência de circunstâncias atenuantes, necessário reformar que a penalidade aplicada em sede de primeira instância para R\$ 4.000 (quatro mil reais), que é o valor mínimo previsto, à época dos fatos, aplicado pela Resolução ANAC nº 25/2008.

## 6. CONCLUSÃO

6.1. Pelo exposto na integralidade desta análise, 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. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, **REFORMANDO A DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA** para que seja **CONCEDIDA A ATENUANTE DO ART. 22, § I, da RES. ANAC 25/2008, reduzindo a multa aplicada pelo setor de primeira instância para o patamar mínimo** de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), pelo fato de a empresa aérea deixou de disponibilizar na área de embarque o informativo claro e acessível previsto no art. 18, §3º, da Resolução 141, de 2010 com os 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*".

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração	Valor Aplicado em Segunda Instância
00058.008996/2016-10	660326172	00051/2016	R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)

6.2. À Secretaria.

6.3. Notifique-se.

6.4. Publique-se.

**BRUNO KRUCHAK BARROS**

SHAPE 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 19/07/2018, às 19:27, 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 **1970174** e o código CRC **B97738C2**.