

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1775/2018**

PROCESSO Nº 00065.021824/2016-34

INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A

Brasília, 1 de novembro de 2018.

**DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA**

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 (DCI)	Notificação da DCI	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00065.021824/2016-34	662867182	000187/2016	AEROPORTO DA PAMPULHA - CARLOS DRUMMOND DE ANDRADE	22/1/2016	25/2/2016	1/3/2016	Não apresentada	20/1/2018	8/2/2018	R\$ 7.000,00	19/2/2018

**Enquadramento:** Art. 7º, § 1º da Resolução nº 141, de 2010, c/c art. 302, inciso III, alínea u, da Lei nº 7.565, de 1986.

**Conduta:** Deixar de informar ao passageiro com no mínimo 72 (setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida o cancelamento programado de voo.

**1. HISTÓRICO**

1.1. Trata-se de recurso apresentado em desfavor de decisão administrativa de primeira instância no processo administrativo em epígrafe, originado a partir da lavratura do Auto de Infração nº 000187/2016, pelo descumprimento do que preconiza o art. 7º, § 1º da Resolução nº 141, de 2010, c/c art. 302, inciso III, alínea u, da Lei nº 7.565, de 1986.

1.2. O auto de infração descreveu a ocorrência como:

A empresa aérea Azul Linhas Aéreas Brasileiras S A deixou de informar ao passageiro Alexandre Matos localizador FYP6XWD o cancelamento programado do voo n AD 2588 do dia 22/01/2016 com origem em Belo Horizonte/MG /Aeroporto da Pampulha e destino Cabo Frio/RJ com partida prevista para as 9h59 com no mínimo 72(setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida.

N DO VOO 2588 DATA DO VOO 22/01/2016

1.3. O relatório de fiscalização nº 29/2016/NURAC/CNF/ANAC detalhou a ocorrência como:

a) [DOS FATOS] Relata que no dia 22/1/2016 o passageiro Sr. Alexandre Matos registrou uma reclamação referente ao cancelamento do voo AD2588 da empresa aérea AZUL desse mesmo dia. Essa manifestação recebeu o número 007244 2016 e foi recebida através do atendimento telefônico da ANAC 163. O passageiro alegou que não foi informado sobre o cancelamento do voo e, em resposta, através do sistema FOCUS, a Empresa afirmou que comunicou o cancelamento do voo a agência de viagens Decolar.com e que cabia a esta informar ao passageiro, haja vista que foi a agência que emitiu o bilhete de passagem aérea, porém a legislação prevê, no art. 7º da Resolução ANAC nº 141, de 9/3/2010, que:

Art 7º O transportador deverá informar o passageiro imediatamente sobre o cancelamento do voo ou interrupção do serviço e seu motivo pelos meios de comunicação disponíveis (g n)

§ 1º O cancelamento programado de voo e seu motivo deverão ser informados ao passageiro com no mínimo 72 (setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida

§ 2º Quando solicitada pelo passageiro a informação deverá ser prestada por escrito pelo transportador

b) [DA FUNDAMENTAÇÃO NORMATIVA] Lei nº 11.182, de 27/9/2005, Lei de Criação da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC; Lei nº 7.565, de 19/12/1986, que aprova o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer. Resolução nº 141, de 9/3/2010, que dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte aplicáveis aos atrasos e cancelamentos de voos e as hipóteses de preterição passageiros e dá outras providências.

c) [DA DECISÃO DO INSPAC] De acordo com os fatos e com o fulcro no que dispõe o §1º do art. 7º da Resolução nº 141, de 2010, sugere-se a lavratura de auto de infração, capitulando a conduta nas disposições normativas a seguir: art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 1986, c/c o art §1º, do art. 7º da Resolução nº 141, de 2010.

d) [ANEXOS] Há também a cópia da Manifestação nº 007244/2016, registrada no Sistema FOCUS através do atendimento telefônico da ANAC 163.

1.4. A empresa foi notificada acerca do auto de infração em 1/3/2016, conforme faz prova o AR (0286150).

1.5. O interessado não interps defesa atinente ao auto de infração.

1.6. Em seguida, Termo de Encerramento do Trâmite Físico do processo (0304768) e Decisão Administrativa de Primeira Instância, na qual se decidiu:

que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a **Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 25, de 25 de abril de 2008** e alterações, pela prática do disposto no **Art. 7º, §1º, 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**, por não ter informado ao Sr. Alexandre Matos localizador FYP6XWO, o cancelamento programado, do voo **AD 2588** do dia 22/01/2016 com origem em Belo Horizonte/MG /Aeroporto da Pampulha e destino a Cabo Frio/RJ com partida prevista para as 9h59, com no mínimo 72 (setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida.

1.7. A partir da referida decisão, foi originado o crédito de multa 662867182, no Sistema

1.8. Devidamente notificado a respeito da decisão condenatória em 8/2/2018, conforme faz prova o AR (1558162), o interessado interpôs **RECURSO** (1536947), em 19/2/2018, considerado tempestivo nos termos de despacho (1590950), no qual, em síntese, alega:

I - [DA CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO] Diz ser inevitável a concessão de efeito suspensivo ao presente Recurso Administrativo, vez que constitui a regra, haja vista previsão expressa constante da Resolução Anac nº 25, de 2008, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades no âmbito de competência desta Agência. Portanto, faz-se necessária a concessão do efeito suspensivo ora pleiteado, por expressa determinação legal.

II - [TEMPESTIVIDADE DO PRESENTE RECURSO] Devido o auto de infração ter sido enviado pelo correio ao endereço da Recorrente, esta foi a primeira oportunidade que tomou conhecimento do presente procedimento, razão pela qual não apresentou defesa no prazo legal. No tocante à tempestividade do recurso, ora interposto, considerando que recebeu a intimação da decisão através do correio no dia 7/2/2018, tendo iniciado a fluência do prazo no dia 8/2/2018 e findado em 19/2/2018. Evidenciando o art. 16 da Resolução Anac nº 25, de 2008, motivo pelo qual pede que seja o presente recurso regularmente processado.

III - [DAS RAZÕES DE REFORMA DA R. DECISÃO] Diz que houve diversos equívocos em relação a aplicação da multa. Que segue estritamente a legislação vigente, sempre avisando aos passageiros, com no mínimo 72 horas de antecedência do horário do voo a respeito de cancelamento programado deste, na forma da Resolução 141 vigente à época dos fatos. E que mantém o cadastro de todas as informações referentes às aquisições de serviços de transporte aéreo fornecidos a seus clientes, através dos seguintes meios: (i) website - www.voeazul.com.br, (ii) call center (4003-1118), (iii) agências de turismo credenciadas, bem como (iv) no próprio balcão de check-in da empresa. Alega que a agência mandou um e-mail informando a agência de viagens DECOLAR.COM no dia 14/1/2016, sobre a alteração. Outrossim, é importante sopesar que, em todas as compras realizadas através de qualquer agência de viagens, a AZUL não possui contato algum com o passageiro, sendo que a intermediária de toda a relação é a agência de viagens. É de conhecimento comum que as agências se esquivam de passar os contatos de seus passageiros, com o receio de perder a clientela, sendo que recorrentemente a AZUL solicita, e já solicitou o auxílio até mesmo da ANAC, para que este procedimento seja alterado, permitindo que as empresas aéreas acessem os contatos dos passageiros, até mesmo por motivo de segurança, em caso de incidente/acidente.

IV - [DO EQUÍVOCO NO ARBITRAMENTO DA MULTA] Expõe que, como não há existência de comprovação de prática abusiva pela Recorrente, em atenção ao princípio da eventualidade, a multa imposta não pode prevalecer em razão do equívoco do *quantum* fixado e pela inobservância dos preceitos legais aplicáveis à espécie. Isto porque, de acordo com o art. 20 da Resolução Anac nº 25, de 2008, as multas serão fixadas conforme a previsão das tabelas constante dos anexos I, II e III da referida Resolução, *in verbis*:

Art. 20. O valor da multa será expresso em moeda corrente e aplicado de acordo com o previsto nas tabelas constantes dos Anexos I, II e III. (Redação dada pela Resolução nº 58, de 24.10.2008)

1.9. Pediu, por fim:

- a) efeito suspensivo ao presente Recurso Administrativo;
- b) reconhecimento da nulidade do Auto de Infração;
- c) redução da multa para o patamar mínimo.

1.10. Ato contínuo, os autos foram distribuídos para análise (1705499).

1.11. É o relato. Passa-se à análise.

## 2. PRELIMINARES

2.1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo.

2.2. **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.

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

2.4. 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** - Com fulcro no art. 50 da Lei nº 9.784, de 1999, ratifica-se e adota-se, na integralidade e como parte integrante desta análise, os fundamentos regulatórios, fáticos e jurídicos esposados nas decisões anteriores, em especial a decisão de primeira instância (0883745).

3.2. O presente processo foi originado após lavratura do Auto de Infração nº 187/2016 (0286150), que retrata em seu bojo o fato de a autuada deixar de informar, com no mínimo 72 (setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida, o cancelamento programado de voo, conforme o artigo 7º, § 1º da Resolução nº 141, de 2010, e enquadra a ocorrência no CBA:

**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;**

(sem grifo no original).

3.3. A respeito do cancelamento, estabelece a IAC 1224, de 2000, no item 3.7, *in verbis*:

3.7 - Os cancelamentos eventuais de vôos ou de escalas, para atender aos interesses da empresa, **poderão ser efetuados desde que:**

**a) nenhum passageiro com reserva confirmada seja prejudicado; e**

b) o cancelamento da(s) escala(s) não desvie significativamente o itinerário previsto.

(grifos nossos)

3.4. Assim, embora permitido, o cancelamento está condicionado à inoportunidade de prejuízo ao passageiro. Conforme determina o art. 7º, § 1º, da Resolução nº 141, de 2010:

**Art. 7º O transportador deverá informar o passageiro, imediatamente, sobre o cancelamento do voo ou interrupção do serviço e seu motivo pelos meios de comunicação disponíveis.**

(grifos nossos)

3.5. A análise do fragmento acima explicita a obrigação imposta ao **transportador** aéreo de, ao efetuar o cancelamento de qualquer voo, informar aos passageiros, antecipadamente, com no mínimo 72 horas, informação acerca do cancelamento e seus motivos conforme estipulado pela Resolução nº 141, de 2010, o que, conforme o disposto no art. 302, inciso III, alínea "u", do Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565, de 1986), configura infração passível de multa.

3.6. Cabe ressaltar que a empresa aérea, por meio de sua resposta via FOCUS, tenta repassar a responsabilidade de informar à empresa Decolar. No entanto, a norma é clara quando estabelece ao **transportador** a obrigação de informação ao passageiro sobre o cancelamento do voo.

3.7. Além disso, a autuada não apresentou nenhuma comprovação que pudesse afastar sua responsabilidade.

3.8. Diante do exposto, fica caracterizada a ocorrência da infração.

3.9. Quanto ao argumento recursal de exorbitância do valor da multa, vejamos o seguinte:

3.10. Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que a finalidade das sanções relacionadas às infrações administrativas é desestimular a prática das condutas censuradas ou constranger ao cumprimento das obrigatórias, intimidando eventuais infratores. Todas as multas administrativas devem cumprir função intimidadora e exemplar, mas existem as que se limitam a esta função, e outras que buscam também ressarcir a Administração de algum prejuízo causado (multas ressarcitórias) como também as que apresentam caráter cominatório, se renovando continuamente até a satisfação da pretensão, obrigando o administrado a uma atuação positiva (astreinte). (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 24ª., São Paulo, Malheiros Editores, 2012, p. 864/865 e p. 879). Daí a compreensão de que no processo administrativo sancionatório impera o livre convencimento do Fiscal-Regulador dentro da discricionariedade motivada e cotejo para com a finalidade específica a ser atingida com a eventual sanção a ser aplicada caso-a-caso. Esta finalidade, por sua vez, posta-se adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*, qual seja a tabela de valores dos Anexos da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

3.11. É incoerente falar em ausência de fundamentação do *quantum* da fixação da base da sanção uma vez que o próprio fundamento para a aplicação da sanção foi a própria prática, por parte da autuada, de ato infracional previsto na legislação (devidamente constatado/apurado no caso, como bem mostram os autos). A partir disso, a dosimetria pode ser entendida como ato vinculado aos valores e patamares estabelecidos no anexo da Resolução 25/2008 e dali a Administração não pode extrapolar, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade. É dizer que em razão da taxatividade da norma e pelo fato de a Administração Pública pautar-se pelo princípio da legalidade, impossível que a Agência aplique atenuantes de forma arbitrária já que deve o autuado se adequar aos requisitos da norma.

3.12. Por este motivo, entendo que os argumentos de defesa de ausência de fundamentação e arbitrariedade da dosimetria da multa não devem prosperar. Pelo contrário, há, sim, fundamento pra aplicação da multa e uma vez aferido o ato infracional, os patamares de aplicação constantes do anexo da Resolução Anac nº 25, de 2008 (públicos e notórios, vez que integrantes de norma vigente e pública) vinculam a unidade julgadora.

3.13. Se houve a constatação da infração, este é o motivo para a aplicação da sanção. Se houve aplicação de sanção, os anexos da Resolução Anac nº 25, de 2008, estabelecem os patamares de aplicação que não podem ser extrapolados pela unidade julgadora – e, no caso, efetivamente não houve extrapolação. Pelo contrário: aplicou-se inclusive o valor mediano. Pelo fato de isto restar bem configurado dos autos, em especial pelo entendimento supra de a dosimetria (patamares de multa) ter supedâneo normativo (Anexo da Resolução ANAC nº 25, de 2008), entendo que a alegação da defesa tocante à ausência de fundamentação da dosimetria não merece prosperar.

3.14. A esse respeito, não se vislumbra nos autos ação voluntária por parte da autuada que tenha amenizado os efeitos da infração dado que o núcleo infracional do art. 7º, §1º da Resolução Anac nº 141, de 2010, é o "O cancelamento programado de voo e seu motivo deverão ser informados ao passageiro com, no mínimo, 72 (setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida". Uma vez que tais informações não foram divulgadas aos passageiros, desta feita, não entendo possível a concessão desta atenuante.

#### 4. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

4.1. 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.

4.2. 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.

4.3. 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.

4.4. 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 encerrado em 22/1/2016, que é a data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) desta Agência, ora anexada a esta decisão, ficou demonstrado que há penalidade anteriormente aplicada à Autuada nessa situação. Deve ser afastada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

4.5. 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.

4.6. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), 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 17/11/2016, e Portaria nº 2.829, de 20/10/2016, e com lastro no art. 17-B da Resolução ANAC nº 25, de 2008, e competências dadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- **POR CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, que aplicou multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais)

por deixar de informar ao passageiro com no mínimo 72 (setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida o cancelamento programado de voo, conforme o art. 7º, §1º da Resolução Anac nº 141, de 2010. Localizador FYP6XYVD, cancelamento programado do voo AD 2588 do dia 22/1/2016 com origem em Belo Horizonte/MG/Aeroporto da Pampulha e destino a Cabo Frio/RJ com partida prevista para as 9h59min, que, por sua vez, configura mácula ao art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA).

- 5.2. À Secretaria.
- 5.3. Notifique-se.
- 5.4. Publique-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 01/11/2018, às 18:39, 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 **2118256** e o código CRC **9AFC5254**.

Referência: Processo nº 00065.021824/2016-34

SEI nº 2118256