

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1661/2018**

PROCESSO Nº 00058.078696/2015-17

INTERESSADO: EMPRESA DE TRANSPORTES AÉREOS DE CABO VERDE TACV S/A

Brasília, 11 de julho de 2018.

**DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA**
**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
00058.078696/2015-17	660149179	001655/2015	Brasília - DF	01/07/2015	30/07/2015	18/08/2015	Não foi apresentada	31/03/2016	12/06/2017	R\$ 3.500,00	21/06/2017

**Enquadramento:** Art. 302, inciso III, alínea 'u', da Lei nº 7.565 de 19/12/1986 c/c art. 7 da Resolução ANAC nº 140 de 09/03/2010 c/c art 3º da Portaria ANAC nº 1.887/SRE de 25/10/2010.

**Conduta:** Deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês anterior correspondentes aos serviços de transporte aéreo internacional regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela SRE.

**1. INTRODUÇÃO**

1.1. Trata-se de processo administrativo originado da lavratura do Auto de Infração nº **001655/2015** pelo descumprimento do que preconiza o art. 302, inciso III, alínea "u" da lei 7.565 de 19/12/1986.

1.2. O Auto de Infração descreve:

A Empresa Supracitada deixou de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de maio de 2015 correspondentes aos serviços de transporte aéreo internacional regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Regulação Econômica e Acompanhamento de Mercado da ANAC. Os dados das tarifas aéreas internacionais comercializadas referentes ao mês de maio de 2015 cujo prazo para remessa a ANAC expirou em 30 de junho de 2015 foram remetidos pela empresa no dia 01 de julho de 2015.

**2. HISTÓRICO**

2.1. **Relatórios de Fiscalização - RF** - A fiscalização, em seu relato (**000532/2015**), informou:

- que as empresas que exploram serviço de transporte aéreo internacional regular de passageiros devem registrar na ANAC os dados das tarifas aéreas comercializadas ou comunicar à Agência caso não tenha emitido bilhetes de passagem no mês de referência de acordo com as instruções expedidas pela Resolução nº 140 de 9 de março de 2010 e pela Portaria ANAC nº 1887/SRE;
- que verificou se os dados das tarifas aéreas comercializadas referentes ao mês de maio de 2015, cujo prazo para remessa a ANAC se expirou em 30 de junho de 2015 foram remetidos pela EMPRESA DE TRANSPORTES AÉREOS DE CABO VERDE TACV S/A extemporaneamente em 01/07/2015.
- que o encaminhamento intempestivo do referido relatório caracteriza infração prevista no art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei 7.565 de 19 de dezembro de 1986/CBA.

2.2. **Defesa Prévia** - A empresa tomou ciência da autuação em **18/08/2015**, e teve **20** (vinte) dias, após esta data, para apresentar sua defesa prévia, sendo que não foi apresentada até a data da conclusão deste relatório.

2.3. Em seguida, Termo de Encerramento do Trâmite Físico do processo (0334705).

2.4. **Decisão de Primeira Instância - DC1** - Pela competência delegada pela Portaria nº 3249 de 11 de dezembro de 2013 bem como pela Portaria nº 2314 de 30 de outubro de 2012 e ainda conforme o inciso I do art. 289 da Lei nº 7565/1986 (CBA) ante a devida instrução e fundamentação ora apresentada, **DECIDIU:**

- que a empresa seja multada em R\$ 3.500 00 (três mil e quinhentos 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 já considerada a circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art 22 da Resolução ANAC nº 25 de 25 de Abril de 2008 pela prática do disposto no Art 7º da Resolução ANAC nº 140 de 09/03/2010 e art. 3º da Portaria ANAC nº 1887/SRE de 25/10/2010 combinado com o art. 302 inciso III alínea u da Lei nº 7565 Se 19/12/1986 por ter deixado de registrar na ANAC ate o último dia útil do mês subsequente os dados das tarifas comercializadas no mês de maio de 2015 correspondentes aos serviços de transporte aéreo internacional regular de passageiros de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Regulação Econômica e Acompanhamento de Mercado da ANAC.

2.5. **Recurso** - Devidamente notificado da DC1, o interessado interpôs o recurso no dia **21/06/2017** ora em análise, tempestivo, cujas razões serão tratadas a seguir:

- I - concessão do efeito suspensivo à luz do artigo 16 da Resolução ANAC 25/2008;
- II - Defende que e a decisão proferida fere o **Art. 319 da Lei 7.565/86**, por superar, em muito, o prazo prescricional, ultrapassando assim o período de 2 anos se contar a partir da data da ocorrência, com base nisso, requer que o presente processo

administrativo seja nulo. Destaca que a multa foi dada de forma errônea, uma vez que, existe circunstância atenuante, prevista no **Art. 22, §1º, inciso II e III, da Resolução da ANAC nº 25/2008**, onde se vê que a Empresa adotou voluntariamente providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, assim como também não sofreu aplicação de penalidades no último ano. Logo, alega a falta de proporcionalidade e razoabilidade na aplicação da penalidade.

III - Pediu, por fim: que o recurso seja recebido com efeito suspensivo e devidamente processado a fim de revogar a decisão de primeira instância em sua totalidade ou, alternativamente, ser revisto o valor da multa aplicada para balizá-la em atenção a atenuante apresentada e a baixa gravidade do caso.

2.6. **É o breve relato.**

### 3. **PRELIMINARES**

3.1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo.

3.2. **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.

3.3. 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.

3.4. Julgo o(s) processo(s) apto(s) 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. **Da fundamentação da matéria e da materialidade infracional** - Inicialmente, cumpre trazer à tona o teor do art. 7º da Resolução nº 140, de 09/03/2010:

Art. 7º As empresas nacionais e estrangeiras que exploram os serviços de transporte aéreo regular internacional de passageiros deverão registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas aéreas comercializadas no Brasil correspondentes às viagens que se iniciem no Brasil, de acordo com as instruções a serem expedidas pela Superintendência de Regulação Econômica e Acompanhamento de Mercado da ANAC.

(grifos nossos)

4.2. A análise do fragmento acima explicita a exigência imposta às exploradoras de serviços aéreos de registrar na ANAC os dados das tarifas comercializadas. Nesse sentido, ainda que a empresa não tenha emitido bilhetes de passagem correspondentes aos serviços de transporte aéreo regular internacional de passageiros, com dados de tarifas passíveis de registro, deverá comunicar o fato à ANAC, nos termos do art 6º, § 2º da Portaria ANAC nº 1887/SRE, de 25/10/2010, *in verbis*:

Art. 6º O registro deve ser realizado mediante o encaminhamento de um arquivo eletrônico à ANAC, por meio de correspondência eletrônica destinada ao endereço geac@anac.gov.br.

§ 1º O campo "Assunto" do e-mail deverá ser preenchido com a sigla "RTAIC", correspondente à expressão "Registro de Tarifas Aéreas Internacionais Comercializadas", seguida de um espaço, do designador ICAO de três letras da empresa, de um espaço, do ano e mês de referência do relatório no formato AAAAMM, de um espaço e da data de transmissão do arquivo no formato AAAAMDD.

§ 2º Caso a empresa não tenha emitido, no mês anterior, bilhetes de passagem correspondentes aos serviços de transporte aéreo regular internacional de passageiros, com dados de tarifas passíveis de registro, deverá comunicar o fato à ANAC, por meio de correspondência eletrônica destinada ao endereço geac@anac.gov.br, no prazo estabelecido no art. 3º.

4.3. Observa-se ainda a violação do art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei 7.565, de 19/12/1986, cujo teor dita que:

"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;*"

4.4. Logo, conforme relatos da fiscalização, documentação acostada aos autos, em especial o relatório de fiscalização, conclui-se que a empresa atuada não registrou - no prazo estabelecido- os dados das tarifas comercializadas no mês de julho de 2012. Nota-se que a norma dispõe obrigação alternativa no sentido de que, caso a empresa não tenha emitido bilhetes de passagem no mês de referência, deve tal fato ser comunicado à ANAC.

4.5. O auto de infração, na seara do direito administrativo, goza de presunção *juris tantum* de veracidade, somente podendo ser elidido com prova em contrário, o que não houve por parte da atuada, pessoa a quem caiba provar os fatos constitutivos do seu direito.

4.6. Logo, conforme relatos da fiscalização, documentação acostada aos autos, em especial o relatório de fiscalização, conclui-se que a ocorrência por parte da interessada se coaduna à infração descrita acima. Materialidade presente no caso.

4.7. Confirmada a ocorrência da materialidade infracional, passemos aos argumentos recursais.

4.8. **Quanto ao recurso**, sugere a incidência da prescrição bienal constante do CBAer, art. 319.

4.9. Tal pedido não merece prosperar pois o processo não restou paralisado por período superior ao permitido pela Lei que regulamenta o caso. Diferentemente do que sugere o atuado, rege a prescrição administrativa do caso aquela insculpida na Lei 9.873/1999. A inaplicabilidade do prazo prescricional dos artigos 317 e 319 do CBA já resta assentada pela jurisprudência:

(AC 00212314320134036100 - AC - APELAÇÃO CÍVEL - 2061497 - e-DJF3 Judicial 1 DATA:28/09/2015 - [inteiro teor](#))

21. (...) De fato, o extravio da bagagem do passageiro ocorreu em 05/04/2008, e sendo o fato posterior à edição da Lei 9.457/97, **é o prazo previsto em seu artigo 1º que se aplica ao caso: "Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado". 22. Não se aplica o prazo prescricional de dois**

anos previsto no artigo 319 da Lei 7.565/86 ("As providências administrativas previstas neste Código prescrevem em 2 (dois) anos, a partir da data da ocorrência do ato ou fato que as autorizar, e seus efeitos, ainda no caso de suspensão, não poderão exceder esse prazo"), pois a previsão do artigo 1º da Lei 9.457/97 regulou inteiramente a matéria, ao deixar expresso se tratar de prazo prescricional de ação punitiva da Administração Pública Federal no exercício do poder de polícia. 23. Assim, nos termos do artigo 2º, §1º, do Decreto-lei 4.657/42 ("Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro"), constata-se a ocorrência de revogação tácita, tendo em vista que "a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior".

(AC 201251010306171 - AC - APELAÇÃO CIVEL - 580948 - E-DJF2R - Data:17/09/2013 - [inteiro teor](#))

DIREITO ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. APELAÇÃO. MULTA. COMPANHIA AÉREA. ANAC. AUTO DE INFRAÇÃO. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA RESPEITADOS. **PRESCRIÇÃO**. INOCORRÊNCIA. 1. A sentença, acertadamente, rejeitou os embargos à execução em que a massa falida da empresa aérea executada objetivava a desconstituição da CDA oriunda de multa da ANAC, forte na incoerência da **prescrição**, que somente começaria a correr do término do processo administrativo, e na legitimidade do título executivo, cujos acréscimos amparam-se na legislação pertinente. **2. Não prescreve mais em dois anos a cobrança de infrações administrativas reguladas pelos arts. 317 e 319 do Código Brasileiro de Aeronáutica, pois a Lei nº 9.873/99, que regulamenta a ação punitiva da Administração Pública Federal, aumentou o prazo para cinco anos, revogando as disposições em contrário, ainda que constantes de lei especial.** Aplicação dos arts. 1º e 8º da lei superveniente. 3. A 1ª Seção do STJ, em sede de recurso repetitivo, no REsp. nº 1.112.577/SP, consagrou entendimento de que a contagem da **prescrição** somente se inicia após o término do processo administrativo, com o inadimplemento do devedor. 4. Não comprovadas as alegações de afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa e tampouco a existência de vícios insanáveis no auto de infração e no procedimento administrativo, devem ser rejeitados os embargos à execução fiscal. 5. Apelação desprovida.

[destacamos]

4.10. Dito isso, patente que o exame da ocorrência da incidência de prescrição intercorrente deve ser abalizada pela Lei n.º 9.873/1999. Do quadro inaugural desta análise depreendem-se os seguintes marcos interruptivos válidos:

- a) Lavratura do AI - 30/07/2015 (interruptiva da prescrição quinquenal - art. 2º, inciso II)
- b) Notificação do AI - 18/08/2015 (interruptiva da prescrição quinquenal - art. 2º, inciso I)
- c) Decisão condenatória recorrível - 31/03/2016 (interruptiva da prescrição quinquenal - art. 2º, inciso III)
- d) Notificação da decisão condenatória - 08/06/2017 (interruptiva da intercorrente, caracterizada movimentação substancial do feito - conforme orientações da d. Procuradoria da ANAC)
- e) AR comprovando ciência inequívoca do interessado - 12/06/2017 (interruptiva da intercorrente, caracterizada movimentação substancial do feito)

4.11. Tais marcos estão respaldados pelas orientações da d. Procuradoria Federal junto à ANAC, conforme Pareceres nº 0158/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, nº 0347/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU, nº 01/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU e nº 461/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU. ros encaminhamentos) por mais de três anos.

4.12. *In casu*, não há evidência de trâmite com estagnação conforme sugere a recorrente. Pode-se depreender, pela observância dos marcos constantes da tabela inaugural e destaques do item 3.10 supra que o certame contou com movimentação regular.

4.13. Afasto, portanto, a alegação de prescrição.

4.14. Quanto à materialidade do caso, restou plenamente configurada ante a instrução de todo o certame, não tendo sido as alegações da recorrentes robustas o suficientes para afastá-la, à luz do que determina o artigo 36 da Lei 9.784/1999.

## 5. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. 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.

5.2. 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.

5.3. 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.

5.4. 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.

5.5. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Um destaque é necessários acerca deste ponto. Observo que existe um equívoco quanto ao valor de multa arbitrado pela primeira instância no presente caso. O decisorio condenou a atuada em R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais). A esse respeito, remetendo-se à tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25 de 25 de abril de 2008 vigente à época dos fatos (cod. ICG), identificam-se os seguintes valores de multa aplicáveis à infração ao art. 302 inciso III alínea u da Lei nº 7565 Se 19/12/1986:

ICG	u) Infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos;	4.000	7.000	10.000
ICG	u) Infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos; (Redação dada pela Resolução nº 400, de 13.12.2016)	20.000	35.000	50.000
ISA	u) Infringir as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos; (Redação dada pela Resolução nº 434, de 27.06.2017)	4.000	7.000	10.000

5.6. Acontece que o valor da condenação, como visto acima (item 5.6) não está dentro dos patamares autorizados e não demonstrou fundamento para aplicação de cálculo diverso. A esse respeito, 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 obrigações, 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 25/2008.

5.7. Se houve a constatação da infração, este é o motivo para a aplicação da sanção. Se houve aplicação de sanção, os anexos da Resolução 25/2008 estabelecem os patamares de aplicação que não podem ser extrapolados pela unidade julgadora – e, no caso, não se identifica motivação para aplicação de sanção em patamar distinto daqueles previstos na tabela. Por este motivo, dado que a decisão recorrida fundamentou que cabia a aplicação da atenuante do art. 22 §1º inciso III da Resolução ANAC nº 25/2008 (inexistência de aplicação de penalidades no último ano), cujo resultado é direcionar a dosimetria para o patamar mínimo, que, por sua vez, conforme anexo da resolução 25/2008 é de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais).

5.8. Assim, entendo imperiosa a necessidade de ajuste no valor da sanção aplicada pela primeira instância.

5.9. O art. 64 da Lei nº 9.784/1999 admite a possibilidade de reforma para agravar a situação do recorrente. Ocorre, porém, que a mesma norma (parágrafo único) condiciona o agravamento à ciência da parte interessada para que formule suas alegações antes da decisão.

Lei nº 9.784, de 1999

Art. 64 O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

5.10. Pela digressão acima e ante possibilidade de majorar o valor da sanção aplicada no presente processo de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) para R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 64 da Lei nº 9.784, de 1999, entende-se necessário que o Interessado seja cientificado para, querendo, formular suas alegações antes da decisão final em segunda instância.

## 6. CONCLUSÃO

6.1. 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. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO**:

- Monocraticamente, **NOTIFICAR O INTERESSADO** para que, querendo, se manifeste no prazo de 10 (dez) dias, ante a possibilidade de agravamento da sanção aplicada para o valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), em decorrência da falha de arbitramento da dosimetria pela primeira instância, conforme termos supra.
- O processo terá seguimento independente da manifestação do interessado, findo o prazo consignado acima.

6.2. À Secretaria.

6.3. 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 02/10/2018, às 18:46, 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 **2071666** e o código CRC **C654F15C**.