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

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1747/2018
PROCESSO Nº 00058.040135/2016-18
INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A

Brasília, 09 de agosto 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 (DC1)**	**Notificação da DC1**	**Multa aplicada em Primeira Instância**	**Recurso**
00058.040135/2016-18	662925183	000145/2016	Aeroporto de Congonhas SBSP	03/02/2016	04/02/2016	22/04/2016	13/05/2016	20/01/2018	08/02/2018	R$ 7.000,00	20/02/2018

Enquadramento: Art 18 §3º da Resolução n 141 de 09/03/2010 c/c o art 302 mas o III alínea "u" da Lei n 7 565 de 19/12/1986.

Conduta: 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 da Resolução n 141 de 09/03/2010.

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 000145/2016, pelo descumprimento do que preconiza o Art 18 §3º da Resolução n 141 de 09/03/2010 c/c o art 302 mas o III alínea "u" da Lei n 7 565 de 19/12/1986.

1.2. O auto de infração descreveu a ocorrência como:

> Verificou-se durante a fiscalização que a empresa supracitada durante o embarque de seu voo2678 com destino SBCF (hotran 18h20 min) pelo portão n 01 deixou de disponibilizar nas áreas de embarque informativos claros e acessíveis com os seguintes dizeres: Passageiro em caso de atraso ou cancelamento de voo e de pretensão de embarque solicite junto a companhia aérea informativo sobre seus direitos em especial no tocante as alternativas da reacomodação reembolso e assistência material.

1.3. O relatório de fiscalização (000095/2016) detalhou a ocorrência como:

> a) Trata este RF de irregularidade verificada pelos servidores Emerson Ferraz Coelho (INSPAC A 1254) e Nadia Mangolini Carvalho (INSPAC A 2398) durante a Operação Carnaval 2016 no Aeroporto de Congonhas SBSP.
>
> b) Verificou-se durante a fiscalização que a empresa supracitada durante o embarque de seu voo 2678 com destino SBCF (hotran 18 h 20 min) pelo portão nº 01, deixou de disponibilizar nas áreas de embarque informativos claros e acessíveis com os seguintes dizeres: Passageiros em caso de atraso ou cancelamento de voo e de pretensão de embarque solicite junto a companhia aérea informativo sobre seus direitos em especial no tocante as alternativas da reacomodação reembolso e assistência material.
>
> c) [DO FATO] Durante o embarque do voo em tela foi constatado que no portão de embarque não existia a informação citada no terceiro parágrafo do artigo 18 da Resolução 141 de 09/03/2010 e também não existiam informativos da empresa expostos aos usuários sobre o balcão próximo ao mesmo portão (Figura 1)
>
> d) [DA LEGISLAÇÃO] De acordo com o terceiro parágrafo do artigo 18 da Resolução 141 09/03/2010, o transportador deverá disponibilizar informativos como segue:
>
> > Art 18. O passageiro de transporte aéreo tem pleno direito a 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: Passageiros em caso de atraso ou cancelamento de voo e de pretensão de embarque solicite junto a companhia aérea informativo sobre seus direitos em especial no tocante as alternativas da reacomodação reembolso e assistência material.
>
> e) Para tanto, foi lavrado o Auto de Infração nº 000145/2016 capitulado no art 18 §3º da Resolução 141, 09/03/2010 c/c o art 302 inciso III, alínea "u" da lei nº 7565 de 19/12/1986.

1.4. A empresa foi notificada acerca do auto de infração em 22/04/2016, conforme faz prova o AR (0285725).

1.5. O interessado interpôs defesa atinente ao auto de infração (0285725), em 13/05/2016, no qual, em síntese, alega;

> I - A Recorrente alega que, cumpre estritamente a legislação aeronáutica vigente, especialmente a Resolução 141 da ANAC de 09 de Março de 2010. Dizendo que disponibiliza informativos claros e acessíveis na área de check-in e nas áreas de embarque com os seguintes dizeres, conforme depreende-se do folder anexo: Cliente em caso de atraso ou cancelamento de voo e de preterição de embarque solicite junto a companhia aérea informativo sobre seus direitos, em especial no tocante as alternativas de reacomodação, reembolso e assistência material". Ressalta, que durante o embarque do voo 2678, trecho São Paulo (SBSP) - Belo Horizonte/MG (SBCF) no dia 03/02/2016 o Display de que trata o artigo 18, § 3°, da Resolução 141 foi disponibilizado nos balcões da AZUL da área de embarque, sendo guardado para que outra companhia aérea utilizasse o balcão após a finalização do embarque, contudo, na sequência, houve a necessidade de desembarque dos passageiros do voo em questão em virtude de condições meteorológicas adversas no aeroporto de destino e após alguns minutos o embarque foi autorizado novamente, momento em que, por um lapso e em virtude da dinâmica da operação, o Display não foi disponibilizado no balcão.

II - Faz o pedido, de que se não houver a consideração da infração cometida, 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 pratica da infração, senão veja:
Art 22 Para efeito de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes § 1° São circunstâncias atenuantes I - o reconhecimento da pratica da infração.
Ademais, desde já requer 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, conforme redação abaixo:
Art 61 Cabe a Superintendência de Administração e Finanças - SAF a cobrança e gestão financeira dos valores referentes ao pagamento de multas devidas em razão das decisões definitivas.
§ 1° Mediante requerimento do interessado e dentro do prazo de defesa, será concedido desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da multa, esta calculada pelo valor médio do enquadramento.

1.6. Em seguida, Termo de Encerramento do Trâmite Físico do processo (0304853) e Decisão Administrativa de Primeira Instância na qual, decidiu-se:

> 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. 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, por não ter disponibilizado aos passageiros, durante o embarque do voo 2678, da Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A., de 03/02/2016, as 18hs, no Aeroporto de Congonhas-SBSP, com destino SBCF (hotran 18 h 20 min) pelo portão nº 01, de forma clara e acessível, os informativos exigidos nos moldes da Resolução retromencionada**.**

1.7. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 662925183, no sistema de gestão de créditos (SIGEC) da ANAC.

1.8. Devidamente notificado a respeito da decisão condenatória em 08/02/2018, conforme faz prova o AR (1559463), o interessado interpôs **RECURSO** (1542796), em 24/07/2017, considerado tempestivo nos termos da decisão (1162214) no qual, em síntese, alega;

> I - [DA CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO] - Pediu a concessão de efeito suspensivo ao Recurso Administrativo, vez que previsto no art. 16 da Resolução 25/2008 da ANAC. Portanto, faz-se necessária a concessão do efeito suspensivo ora pleiteado, por expressa determinação legal.
>
> II - [DA TEMPESTIVIDADE DO PRESENTE RECURSO] - Apresentou os dados para demonstrar a tempestividade da peça recursal, vez que recebeu a intimação da r. decisão através do correio no dia 07/02/201, entretanto, tal intimação não acompanhou a cópia da decisão, razão pela qual foi necessário o pedido de cópia pelo sistema SEI (doe.01) no dia 16/02. Assim, no dia 19/02/2017 foi disponibilizada a cópia da decisão. Dessa forma, o prazo fatal para apresentação do recurso findará no dia 20/02/2017. Portanto, respeitada a contagem do prazo para interposição do recurso, em observância ao disposto no artigo 16 da Resolução 25 da ANAC de 25 de abril de 2008.
>
> III - [DAS RAZÕES DE REFORMA DA R. DECISÃO] - O Recurso interposto pela empresa AZUL entendeu exorbitante o valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais). Buscou demonstrar que a decisão padeceu de equívocos em relação a aplicação da multa. Sustentou que a multa imposta não deve prevalecer em razão do equívoco do quantum fixado e pela inobservância dos preceitos legais aplicáveis à espécie, dado que pediu a aplicação de atenuante, tendo em vista que teria tomado providências a fim de regularizar a situação que caracterizou a infração. Alegou necessidade de analisar argumento, pois a adequação do procedimento configuraria a atenuante prevista no inciso II do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/08. Defendeu, por fim, falta de razoabilidade.
>
> IV - Pediu, por fim:
>
> a) efeito suspensivo do presente Recurso Administrativo;
>
> b) nulidade da infração aplicada ou, alternativamente, a redução da multa a patamar mínimo, considerando a atenuante.

1.9. Ato contínuo, os autos foram distribuídos para análise (1995061).

1.10. 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 23 de novembro 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 9.784/1999, 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 (1162214).

3.2. Os §§ 3º e 4º, do art. 18 da Resolução nº 141/2010 são claros quanto à exigência imposta à empresa aérea de disponibilizar informativos aos passageiros:

> *"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 reacomodação, reembolso e assistência material".* (grifo nosso)
>
> *§ 4º O transportador aéreo deverá disponibilizar aos passageiros informativos impressos sobre seus direitos, nos casos de alteração no serviço contratado contemplados na presente Resolução."*

3.3. 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;*

3.4. 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."*

3.5. Assim, toda empresa prestadora de serviço aéreo regular, tal como a autuada, está adstrita à observância das normas acima, motivo pelo qual a conduta praticada pela empresa se sujeita à penalização nos termos dos normativos citados.

3.6. Quanto ao argumento recursal de exorbitância do valor da multa e equívoco no arbitramento da dosimetria, vejamos o seguinte.

3.7. 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 25/2008.

3.8. Sustenta a recorrente que a decisão de primeira instância deveria ter concedido a atenuante prevista no artigo 22, inciso II, da Res. ANAC 25/2008, que trata da adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as conseqüências da infração, antes de proferida a decisão.

3.9. 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. 18, §3º da Res. 141/2010 é o "*pleno direito à informação clara e ostensiva acerca do serviço contratado e suas eventuais alterações*". Uma vez que tais informações não foram divulgadas aos passageiros, certo que aqueles mesmos passageiros do voo não as obtiveram antes do embarque. Desta feita, não entendo possível a concessão desta atenuante.

3.10. Contudo, identifico que em sede de primeira instância a autuada reconheceu a prática da infração. Senão vejamos (Defesa Prévia, fls. 07);

> Contudo, na seqüência, houve a necessidade de desembarque dos passageiros do voo em questão em virtude de condições meteorológicas adversas no aeroporto de destino e apos alguns minutos o embarque foi autorizado novamente, momento em que, **por um lapso e em virtude da dinâmica da operação, o Display não foi disponibilizado no balcão. Caso este Ilustre Órgão não desconsidere a infração cometida, 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 pratica da infração**, senão veja
>
> [detacamos]

3.11. Dado que o inciso I, do artigo 22, §1º da resolução ANAC, prevê "o reconhecimento da prática da infração" como uma das hipóteses de atenuantes e, in casu, não vislumbro exercício de defesa de mérito em qualquer etapa processual, julgo pertinente a concessão de tal atenuante no presente caso e consequente reforma do *decisum* de primeira instância.

3.12. Isto posto, entendo que a materialidade da infração restou bem configurada ao longo de toda a instrução processual e os argumentos de defesa não foram robustos o suficiente para, à luz do artigo 36 da Lei 9.784/1999, desconstituírem a ocorrência infracional.

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 n° 25/2008, considerando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

4.2. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do § 1° 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. Acerca desta atenuante, remeto aos itens 3.10 e 3.11 supra, defendendo sua aplicação.

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 § 1° do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

4.4. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1° 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 09/12/2015, que é a data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) desta Agência, 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 § 2° 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), dada a motivação supra, entendo pela reforma para o patamar mínimo, R$4.000,00 (quatro mil reais), por ser o adequado aos 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 de novembro de 2016 e Portaria n° 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO:**

- **POR CONHECER DO RECURSO E, NO MÉRITO, DAR PROVIMENTO PARCIAL**, **REFORMANDO**, a decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, para alterar o valor da multa de R$ 7.000,00 (sete mil reais) para R$4.000,00 (quatro mil reais), ante a presença da atenuante do inciso I, §1, artigo 22, da Resolução ANAC 25/2008, pela infração descrita no AI, por 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 da Resolução n 141 de 09/03/2010. Durante o embarque de seu voo 2678 com destino SBCF (hotran 18h20 min) pelo portão nº 01, que por sua vez, configura mácula ao artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer).

5.2. À Secretaria.

5.3. Notifique-se. 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 13/09/2018, às 15:23, 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 **2104187** e o código CRC **34574D74**.