

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1744/2018

PROCESSO Nº 00058.054450/2013-80

INTERESSADO: AEROVIAS DE MEXICO S/A DE C V AEROMEXICO

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
00058.054450/2013-80	656599169	000684/2013	Brasília - DF	03/06/2013	21/06/2013	13/08/2013	Tempestiva, apresentada em 04/09/2015	06/11/2015	Não consta nos autos	R\$ 4.000,00	29/08/2016

Enquadramento: Art. 7º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, e art. 6º, § 2º da Portaria ANAC nº 1.887/SRE, de 25/10/2010, c/c art. 302, inciso III, alínea "u". da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

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, ou deixar de comunicar a ANAC caso não tenha emitido bilhetes de passagem no mês de referência.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de processo administrativo originado da lavratura do Auto de Infração nº **000621/2013** 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 AEROVIAS DE MÉXICO S.A DE C.V. - AEROMÉXICO deixou de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de abril de 2013 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. HISTÓRICO

2.1. **Relatórios de Fiscalização - RF - A** fiscalização, em seu relato (000408/2013), 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 se verificou os dados das tarifas aéreas comercializadas referentes ao mês de abril de 2013, cujo prazo para remessa a ANAC se expirou em 31 de maio de 2013, não foram remetidos pela AEROVIAS DE MÉXICO S.A. DE C.V. - AEROMÉXICO;
- 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 **13/08/2015**, e teve **20** (vinte) dias, após esta data, para apresentar sua defesa prévia, conforme dispõe o art. 12 Resolução ANAC nº 25 de 25 de abril de 2008 e alterações, sendo que esta foi apresentada, tempestivamente, no dia **04/09/2015**, onde alegava:

- que não apresentou as informações no prazo devido ao procedimento burocrático estabelecido pela ANAC;
- que a quantidade das informações requeridas também corrobora para impossibilitar o envio; que enviou os dados posteriormente.

2.3. Em seguida, Termo de Encerramento do Trâmite Físico do processo (1551412)

2.4. **Decisão de Primeira Instância - DC1 - Ante** o exposto, recebo os autos para julgamento, pela competência delegada pela Portaria nº 1.750, de 06 de julho de 2015, bem como pela Portaria nº 2.314, de 30 de outubro de 2012, e ainda, conforme o inciso I do art. 289 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), ante a devida instrução e fundamentação ora apresentada, **DECIDIU-SE:**

- que a empresa seja multada em R\$ 4.000,00 (quatro mil 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 1.887/SRE, de 25/10/2010, concomitantemente com o 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 por ter deixado de registrar na ANAC até o último dia do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de abril de 2013, correspondentes aos serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros.

2.5. **Recurso - Não** consta nos autos a ciência da autuada á respeito da decisão, porém a mesma interpôs o recurso no dia **05/09/2016**, dada a impossibilidade de aferição da tempestividade segundo o Despacho (1554700), cujas razões serão tratadas a seguir:

I - DO FATO - Alega que a respeitada empresa realmente feriu o Art. 7º da Resolução ANAC nº 140, quando não apresentou as informações solicitadas no prazo em que deveria. A Empresa tem o entendimento de que o registro deve ser realizado mediante o encaminhamento de um arquivo eletrônico à ANAC, assim como expresso no Art. 6º da Portaria nº 1887/SER, mas a mesma acrescentou que a própria ANAC impossibilita que as informações sejam enviadas no dia correto. Argumenta que o órgão regular é muito complexo e burocrático, o que dificulta no envio das informações, uma vez que, exige padrões difíceis de serem seguidos. Com isso, defende que a empresa agiu de boa fé ao contratar uma empresa especializada no desenvolvimento e licenciamento de softwares customizáveis a fim de desenvolver e obter um programa de computador capaz de agregar todas as informações de tarifas de um mês cheio num único documento, nos exatos moldes exigidos pelo órgão regulador ao ver que tinha dificuldades de entender os padrões a serem seguidos para o envio das informações. Aponta ainda que as informações relativas às tarifas prestadas aos meses anteriores à essa data, embora não tenham sido realizadas no tempo regulamentado, foram levadas ao órgão regulador e ao departamento responsável, sendo assim, a aplicação da pena teria sido injusta e desmotivadora por violar o Princípio da Legalidade, da Proporcionalidade e da Razoabilidade e por ter sido fixada sem a observância das fundamentações corretas.

II - DO MÉRITO - Declara que o dano contém baixíssima potencialidade lesiva da omissão da empresa, logo se caracteriza como insignificante, logo o atraso momentâneo no envio das informações tarifárias não é capaz de comprometer o objetivo visado pela lei. A empresa diz não ter agido de má fé, pois não omitiu nenhuma prática ou acontecimento da empresa, reconhecendo sua falha com relação ao prazo estabelecido pela ANAC e assumindo seu dever, mesmo com dificuldades, de enviar as informações exigidas.

III - Caso a multa seja aplicada à Empresa, requereu que a mesma seja dosada em patamar mínimo, pela ausência de gravidade da infração e pelas circunstâncias atenuantes apresentadas no **inciso I e II do Art. 22**, como aqui dispostos:

Art.22. Para efeito de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§ 1º São circunstâncias atenuantes:

I - o reconhecimento da prática da infração;

II - a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as conseqüências da infração, antes de proferida a decisão;

III - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano

IV - Pediu, por fim:

- a) o arquivamento do Auto de Infração, por conta da desnecessidade de aplicação de sanção;
- b) aplicação da multa em patamar mínimo, considerando as atenuantes, ou;
- c) a concessão de 50% sobre o valor da multa aplicada.

2.6. Ato contínuo os autos foram distribuídos para análise (1554700).

2.7. É o relato. Passa-se à análise.

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 do ANAC."

4.2. Fica clara 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, deve-se 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, via 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 AAAAMMDD.

§ 2º Caso a empresa não tenha emitido, no mês anterior, bilhetes de passagem correspondentes aos serviços de transporte aéreo regular doméstico 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 nº 7.565, de 19/12/1986, cujo teor dita que:

Art. 302. A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:

(...)

III - Infrações imputáveis a 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. A fiscalização da ANAC confirma em seu relatório que a empresa autuada não registrou os dados das tarifas comercializadas no prazo estabelecido. 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 autuada, pessoa a quem cabia provar os fatos constitutivos do seu direito, nos termos do artigo 36 da Lei 9.784/1999. Dessa forma, de fato, houve a comprovação do auto infracional, ficando, assim, a empresa sujeita a aplicação de sanção administrativa.

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

4.6. **Das razões recursais:** No recurso apresentado a autuada não mostra qualquer elemento probatório capaz de provar a inexistência da infração descrita no AI nem de desconstruir a presunção de veracidade atribuída ao relato da ação fiscal, uma vez que no processo administrativo federal o ônus da prova dos fatos alegados cabe ao interessado (Lei n 9 784/99 art. 36). Falhou em trazer aos autos elementos concretos capazes de elidir cabalmente a materialidade da infração descrita pela fiscalização e mantida pela primeira instância, entendendo que a sanção deva ser mantida, não havendo que se falar em arquivamento do processo.

4.7. Sobre a alegação de falta de prestações de informações tempestivas nos termos nas normas regentes do caso não decorrer de culpa exclusiva da empresa, é de se registrar que o argumento de ausência de intencionalidade não tem o condão de afastar a responsabilidade da Autuada pela conduta infracional. O cumprimento de norma *erga omnes* vigente é objetivo, sem distinção de elemento volitivo, a não ser que expressamente consignado pela norma regulamentar. Como os normativos em comento não fazem expressamente esta distinção, não é possível vislumbrar que o argumento de exigência de voluntariedade para incursão na infração mereça prosperar.

4.8. Este entendimento é corroborado por Hely Lopes Meirelles, que destaca que a multa administrativa, diferente das sanções penais, é de **natureza objetiva**, isto é, prescinde da caracterização da culpa ou do dolo do infrator para ser devida, uma vez que decorre do exposto descumprimento de conduta desejável imposta pelo Estado, decorrente precipuamente da supremacia do interesse público. "Para configurar-se sua incursão nelas e conseqüente exposição às pertinentes sanções, é indispensável que haja existido, ao menos, a possibilidade do sujeito evadir-se conscientemente à conduta censurada". (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.). Isso não foi identificado no caso.

4.9. Sobre o requerimento do desconto de 50% (cinquenta por cento) na multa aplicada, via recurso, colaciona-se o §1º do artigo 61 da IN nº. 08, de 08 de Junho de 2008, que dispõe, *in verbis*:

IN nº 08/2008

Art. 61. Cabe à Superintendência de Administração e Finanças – SAF a cobrança e gestão financeira dos valores referentes ao pagamento de multas devidas em razão das decisões definitivas.

§ 1º. 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.

(...)

(grifos acrescidos)

4.10. Portanto, o momento oportuno (e único) para o requerimento do desconto seria na vigência do prazo para apresentação da defesa prévia, que se findou 20 (vinte) dias após a notificação de autuação. Assevera-se que os prazos no ordenamento jurídico brasileiro são próprios e peremptórios, vinculados ao que é estabelecido pela Lei. A teoria dos prazos vincula-se a diversos princípios informativos do processo: da brevidade, da irretroatividade, da paridade de tratamento, da utilidade, da inalterabilidade, continuidade dos prazos, peremptoriedade, da preclusão e; o efeito imediato ou aplicação imediata.

4.11. Arruda Alvim afirma que a relação do tempo com o processo acarreta a existência de dois princípios informativos (paridade de tratamento e brevidade) que vão de encontro do princípio da econômica processual. Destaca também os princípios informativos da teoria dos prazos, próprios "da mecânica do andamento processual": princípio da utilidade, continuidade, peremptoriedade e da preclusão. [ALVIM, Arruda. Manual de direito processual civil. 16ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, vol. 1. AQUINO, Leonardo Gomes de. Elementos Acidentais: Análise do Plano da Eficácia dos Negócios Jurídicos. Consilium - Revista Eletrônica de Direito, Brasília n.3, v.1 jan/abr de 2009.]. É patente, diante disso, que impera a improrrogabilidade dos prazos ditados pela lei. Isso decorre verdadeiro princípio da igualdade, que determina o tratamento isonômico de todos os regulados. Se todos precisam ser tratados de forma igual, não cabe abertura de exceção para casos específicos. Essa peremptoriedade se entrelaça com o princípio da preclusão uma vez que aquele determina que uma vez vencido o termo final, não é possível que volte correr, isso porque é inadmissível a prática de um ato que não foi praticado no prazo devido. Em suma, a preclusão é a perda de uma faculdade ou direito processual, que, por se haver esgotado ou por não ter sido exercido em tempo e momento oportunos, acarretando a extinção. [SANTOS, Moacyr Amaral. Primeiras linhas de direito processual civil. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 31.]

4.12. *In casu*, tem-se que as normas aplicáveis ao caso são taxativas e expressas em dizer que prazo para a apresentação do requerimento é de 20 (vinte) dias, conforme integração dos arts. 17 e art. 61 da IN ANAC 08/2008. Verifica-se, portanto, que o momento oportuno (e único) para o requerimento do desconto se dá na vigência do prazo para apresentação da defesa prévia, que se findou 20 (vinte) dias após a notificação de autuação.

4.13. Isso posto, e por esses fundamentos, indefere-se o pedido do interessado.

4.14. Por toda a digressão acima, os argumentos recursais não merecem prosperar.

4.15. Pede ainda o recurso que a multa seja arbitrada no patamar mínimo, o que será tratado no próximo tópico.

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. Nota-se que a peça recursal e defesa intencionam eximir a autuada da responsabilidade pela prática da infração o que, aos olhos deste decisor, implica argumentação meritória e diametralmente oposta ao reconhecimento de assumir ter infringido a legislação da aviação civil. Afasto a possibilidade de aplicação dessa atenuante.

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, especialmente se o núcleo normativo era apresentar dados no prazo. Assim sendo, a apresentação extemporânea não ilide a ocorrência da infração, de modo que afasto essa atenuante.

5.4. 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 na data da ocorrência da infração ora analisada. A esse respeito, identifica-se no sistema de gestão de multas da ANAC (SIGEC), não há crédito que demonstre condenação definitiva no período, de modo e considerar possível a concessão dessa atenuante.

5.5. 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.

5.6. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa de R\$4.000,00 (quatro mil reais), aponta-se a regularidade, por estar dentro dos limites impostos, à época, pelos anexos da Resolução ANAC nº. 25/08.

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**:

- **POR CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente de segunda instância administrativa em desfavor do INTERESSADO no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), que consiste o crédito de multa disposto no quadro abaixo, pela infração descrita no AI também abaixo discriminado, que deu início ao presente processo administrativo sancionador.

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração	Conduta	Sanção aplicada em segunda instância
00058.054450/2013-80	656599169	000684/2013	Deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de abril de 2013 correspondentes aos serviços de transporte aéreo internacional regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela SRE, ou deixar de comunicar a ANAC caso não tenha emitido bilhetes de passagem no mês de referência.	R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)

6.2. À Secretaria.

6.3. 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 21/09/2018, às 15:30, 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 **2103568** e o código CRC **87443DCB**.