

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1476/2019

 PROCESSO Nº 00065.078277/2016-69
 INTERESSADO: VRG LINHAS AÉREAS S/A.

Brasília, 25 de outubro de 2019.

MARCOS PROCESSUAIS										
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Data da Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Postagem do Recurso
00065.078277/2016-69	666505195	004111/2016	22/04/2016	02/06/2016	04/07/2016	19/07/2016	13/12/2018	08/02/2019	R\$ 7.000,00	15/02/2019

Infração: 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.

Enquadramento: Art. 302, inciso III, alínea “u”, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 c/c art. 7º, §1º da Resolução nº 141, de 09 de março de 2010.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de processo administrativo sancionador, originado pelo Auto de Infração supra referenciado, com fundamento no art. 302, inciso III, alínea “u”, da Lei nº 7.565/86 c/c art. 7º, §1º da Resolução nº 141/2010.

1.2. Descreve o auto de infração:

A empresa deixou de informar aos passageiros, com no mínimo 72 (setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida, o cancelamento programado de voo. A passageira afetada foi MARIA ZANOLI TAVARES, reserva/bilhete nº YIPIKG, do voo nº 1661 de 22/04/2016.

2. HISTÓRICO

2.1. **Relatório de Fiscalização - RF - O Relatório de Fiscalização nº 123/2016/NURAC/CNF/ANAC (fls. 02/07 do volume SEI 0322533) descreve as circunstâncias da constatação da ocorrência, que teve origem a partir da manifestação do passageiro no sistema Stella, e ratifica a materialidade infracional descrita no AI, conforme transcrição a seguir:**

I - DOS FATOS

No dia 22 (vinte e dois) de abril de 2016, a passageira Sra. Maira Zanoli Tavares compareceu ao atendimento presencial da ANAC no Aeroporto Tancredo Neves e registrou a manifestação de número 043453.2016.

Nela, a passageira participa que estava com reserva marcada para, o voo GOL 1661 Porto Seguro/Confins das, 05h00min do dia 22/04/2016 e que quando chegou ao aeroporto para realizar o check-in, foi informada por um funcionário do aeroporto que o voo estava cancelado havia alguns dias. A Sra. Maira afirma que não recebeu qualquer comunicação sobre o cancelamento e que teve sua reserva transferida automaticamente para o voo GOL 1847 das 13h40min do dia 22/04/2016.

Deslocando-se até a GOL em Confins para obterem maiores informações junto a supervisão, os fiscais da ANAC puderam constatar que no sistema da empresa não consta qualquer registro de que a comunicação à passageira foi efetuada. Não obstante, consta do registro da GOL que a empresa forneceu assistência material de alimentação quando a passageira chegou ao aeroporto de Confins.

A legislação sobre o tema prevê no artigo 7º da Resolução ANAC nº 141, de 9 de março de 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.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO NORMATIVA

1. Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, Lei de Criação da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC;

2. Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que aprova o Código Brasileiro de Aeronáutica—CBAer;

3. Resolução nº 141, de 9 de março de 2010, que dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte aplicáveis aos atrasos e cancelamentos de voos e às hipóteses de preterição passageiros e dá outras providências.

III - DA DECISÃO DO INSPAC

Diante dos fatos e do que dispõe o § 1º, do art. 7 da Resolução nº 141, de 9 de março de 2010, sugere-se a lavratura de auto de infração, capitulando-se a conduta nas disposições normativas a seguir:

1. Artigo art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei 7.565, de 19 de dezembro de 1986, c/c o § 1º, do artigo 7º da Resolução nº 141, de 09 de março de 2010.

IV - ANEXO:

1. Cópia da Manifestação nº 043453.2016 e comprovante de compra do bilhete.

2.2. **Defesa Prévia** - Regularmente notificada do Auto de Infração em 04/07/2016 (fl. 08 do volume SEI 0322533), a Interessada apresentou defesa prévia (fls. 09/12 do volume SEI 0322533), na qual requer o arquivamento do presente processo administrativo.

2.3. Alega que para assegurar a efetiva comunicação da alteração de seus voos aos passageiros, a VRG dispõe de diversas ferramentas para se comunicar com seus clientes, como contatos telefônicos, envio de e-mails, SMS, avisos realizados na reserva do passageiro por meio de seu website e etc. e que, em consulta realizada junto aos sistemas operados pela empresa, observou-se que conforme registro constante do Anexo I do Instrumento de defesa (arquivo extraído da planilha do relatório gerado pelo sistema ObServer ACT 2.0), a passageira foi efetivamente comunicada da alteração programada de seu voo por meio de uma ligação telefônica realizada no dia 23 de março de 2016 às 11h15min, para os telefones de contato informados pela própria Passageira em sua reserva, não havendo com isso em se falar de qualquer omissão por parte da VRG em comunicar a Passageira da alteração de seu voo.

2.4. Alega ainda que as denúncias geradas pelos passageiros, apesar de serem suficientes para provocar a atividade da fiscalização, não são suficientes para ensejar a lavratura de autos de infração nos termos do enunciado nº 09/JR/ANAC-2009.

2.5. Entende assim ter juntado provas concretas demonstrando que a Passageira, por meio do contato telefônico registrado em sua reserva, fora efetivamente comunicada da alteração de seu voo.

2.6. Requer, ao final o arquivamento do presente processo administrativo.

2.7. **Diligência** - Em 10/04/2017 o setor competente para proferir decisão em primeira instância solicitou parecer técnico a fim de elucidar questão que julgou importante para o deslinde do processo. Em resposta, a fiscalização exarou a NOTA TÉCNICA Nº 4(SEI)/2017/CNF/NURAC/GTREG/GEOP/SFI (SEI 0611729) na qual conclui que "não são identificados, nos autos, comprovações de que os passageiros tenham, de fato, recebido a informação de alteração/cancelamento do voo, como exigido pela norma vigente à época".

2.8. **Decisão de Primeira Instância** - Em 13/12/2018, o setor competente em motivada decisão de primeira instância, afastou os argumentos de defesa prévia, confirmou os atos infracionais e aplicou multa, **no patamar intermediário**, decidindo que a empresa fosse multada em de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, por infração capitulada no art. 302, III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 – CBA c/c o art. 7º, § 1º, da Resolução ANAC nº 141, de 09/03/2010, ao deixar de informar a passageira MARIA ZANOLI TAVARES, com no mínimo 72 (setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida, o cancelamento programado de voo conforme estabelecido pela Resolução nº 141/2010.

2.9. **Recurso** - Notificada em 08/02/2019 acerca da Decisão proferida, a Interessada inicialmente requer que o recurso seja recebido com efeito suspensivo e, quanto ao mérito, reitera que o Auto de Infração não poderia basear-se unicamente na reclamação dos passageiros, pois esta não constitui elemento de prova suficiente para imputar penalidade à recorrente, nos termos do Enunciado nº 09/JR/ANAC-2009.

2.10. Acrescenta em sede recursal: *"muito pelo contrário, uma vez que a documentação apresentada pela Recorrente corrobora a alegação de que a GOL realizou a comunicação, sendo medida de justiça que se proceda à reforma da decisão de primeira instância proferida, com o consequente arquivamento do processo administrativo em epígrafe."*

2.11. Requer, por fim, o conhecimento e provimento do Recurso, para reforma de decisão e arquivamento definitivo do processo administrativo.

3. PRELIMINARES

3.1. Recurso conhecido e recebido sem efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, a saber:

Art. 38. Da decisão administrativa que aplicar sanção pecuniária, caberá recurso a ser interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da data da ciência da decisão pelo atuado, no endereço físico ou eletrônico indicado.

§ 1º O recurso não terá efeito suspensivo, ressalvada a possibilidade prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (Redação dada pela Resolução nº 497, de 29.11.2018)

3.2. Quanto a argumentação apresentada pela interessada pela aplicação do efeito suspensivo do referido recurso pelo risco de inscrição da dívida que poderia causar grave prejuízo à Recorrente, deve-se assinalar que o débito de que se trata tal avença ainda não está inscrito em Dívida Ativa, e nem o será, antes de julgado o presente recurso e transcorrido o prazo de 75 (setenta e cinco) dias da notificação desta Decisão de Segunda Instância julgadora, caso, decida pela aplicabilidade da sanção.

3.3. Em outras palavras, só ocorrerá inscrição do débito em Dívida Ativa, após encerrada esta fase processual. Assim, não está caracterizada a hipótese de iminente prejuízo ao interessado, que justifique recebê-lo no efeito suspensivo.

3.4. **Regularidade processual** - Considerando os prazos descritos no quadro que inaugura a

presente decisão, acusou regularidade processual nos presentes autos visto que preservados os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial a ampla defesa e o contraditório.

3.5. Julgo o processo apto à decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

4. FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

4.1. **Da materialidade infracional - 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** - A empresa fora autuada por ter descumprido as condições gerais de transporte quando deixou de informar a passageira MARIA ZANOLI TAVARES, com no mínimo 72 (setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida, o cancelamento do voo nº 1661 de 22/04/2016. Desta feita, a infração foi capitulada na alínea "u" do inciso III do artigo 302 do CBA, *in verbis*:

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;

4.2. Em adição, o §1º do art. 7º da Resolução nº 141, de 09 de março de 2010 dispõe sobre uma das obrigações imposta ao transportador aéreo na hipótese de cancelamento programado de voo:

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.

§ 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.

4.3. Portanto, 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.

4.4. Depreende-se da norma que é dever do transportador aéreo informar alterações no horário e itinerário com antecedência mínima de 72 (setenta e duas) horas, de forma a assegurar que o passageiro tenha em mãos dados essenciais a sua viagem. Na situação descrita no Auto de Infração, a autuada deixou de efetivamente informar aos passageiros sobre as alterações do voo, não lhe assegurando seu direito de informação. Dessa forma, o fato minuciosamente descrito pela fiscalização se enquadra ao descrito no referido dispositivo.

4.5. **Das razões recursais** - quanto ao mérito, a Interessada reitera argumentos já apresentados em defesa prévia, alegando:

I - ter transmitido mensagem telefônica com sucesso para o telefone cadastrado na reserva, não havendo como se concluir que a informação teria sido transmitida para outra pessoa, uma vez que a mensagem foi encaminhada para o telefone indicado pelo próprio passageiro quando da aquisição das passagens;

II - conforme documentação apresentada juntamente com a defesa da Recorrente, os passageiros receberam a mensagem no dia 23 de março de 2016 e não contestaram o cancelamento de seu voo em nenhum momento;

III - a documentação apresentada com a defesa foi extraída do sistema da Recorrente e é suficientemente hábil para demonstrar que os passageiros foram comunicados da alteração por meio de mensagem telefônica;

IV - quanto à diligência realizada pelo r. Inspac junto ao balcão da Recorrente, no Aeroporto de Confins, é importante destacar que o sistema de acesso que os empregados da GOL tem visibilidade no aeroporto é limitado à reserva e não possui informações da área de acomodação da GOL, as quais foram apresentadas pela Recorrente neste processo;

V - que o Auto de Infração baseia-se única e tão somente na reclamação realizada pelos Passageiros, o que não constitui elemento de prova suficiente para imputar penalidade à Recorrente, nos termos do Enunciado nº 09/JR/ANAC-2009 da junta Recursal desta D. Agência Reguladora.

4.6. Acerca dos itens I, II e III acima, ocorre que o documento citado não traz nenhuma referência quanto à origem das informações ou de qual sistema teria sido extraído. Trata-se de recortes de tabelas sem nenhum tipo de referência tendo como única informação àquela fornecida pela própria interessada quando da apresentação da peça de defesa, não sendo, ao contrário do que tenta fazer prevalecer o recurso, suficientemente hábil para demonstrar que os passageiros foram comunicados da alteração por meio de mensagem telefônica.

4.7. A defesa prévia fala da realização de ligação telefônica para "os telefones" de contato, mas para qual deles obteve êxito? Discorre sobre as ligações que os sistemas não registram como exitosas, mas quais seriam as exitosas? Tais parâmetros foram atendidos na suposta ligação efetuada? Alega que não se pode concluir que a informação teria sido transmitida para outra pessoa, porém em nenhum momento tal conclusão é expressa na decisão em primeira instância.

4.8. O fato dos passageiros não terem "contestado o cancelamento de seu voo em nenhum momento" parece ser mais um indicío de que efetivamente não teriam sido informados acerca de tal fato e não o contrário.

4.9. Quanto aos itens IV e V, parece-me contraditório afirmar que "o Auto de Infração baseia-se única e tão somente na reclamação realizada pela Passageira" e ao mesmo tempo corroborar com o informado no Relatório da Fiscalização de que foi realizada diligência pelo INSPAC junto ao balcão da

Recorrente. De fato, a denúncia, por si só, não seria elemento "suficiente" para embasar a autuação, mas é sim indício de irregularidade apto a inaugurar o procedimento de apuração pela fiscalização o que foi, irreparavelmente, levado a efeito pela equipe de fiscalização presente no aeroporto.

4.10. Dito isto, uma vez presentes elementos formadores de convicção acerca da caracterização de infração, análise documental ou qualquer outra apuração decorrente da fiscalização que aponte o descumprimento da legislação, deve ser lavrado auto de infração, instrumento este que contém a delimitação dos fatos que serão objeto de apuração no Processo Administrativo Sancionador, conforme se deu no presente caso.

4.11. Verifica-se que a atividade reguladora não se baseou apenas na Manifestação registrada no sistema da ANAC, mas também nas informações prestadas pelo funcionário da empresa que informou que não havia, nos sistemas da empresa, qualquer indício de que a empresa havia enviado ao passageiro, no prazo de 72 (setenta e duas) horas antes do voo, aviso de que o voo havia sido cancelado.

4.12. Destaque-se que o art. 7º da Resolução nº 141/2010, atribui especificamente ao transportador, a **obrigação de informar o passageiro sobre o cancelamento do voo ou interrupção do serviço**, obrigação essa que somente pode ser ilidida com prova concreta e válida do afastamento dessa responsabilidade. O fato é que as "*mensagens*" de texto constantes do Anexo I da peça de defesa não fazem prova cabal de que houve a concreta e eficiente informação aos passageiros, não servindo as alegações apresentadas em sede recursal para afastar a responsabilidade pelas infrações imputadas.

4.13. Assim, ante os elementos constantes dos autos, e a ausência de evidências em contrário, entende-se caracterizada a infração.

5. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

5.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. Embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 08 de 2008, estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

5.2. Assim, conforme Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época dos fatos, pode-se observar que a penalidade aplicável a infração do artigo 302, inciso III, alínea "u" da lei 7.565/86, se dá da seguinte forma:

- R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) - valor de multa mínimo referente à infração;
- R\$ 7.000,00 (sete mil reais) - valor de multa médio referente à infração;
- R\$ 10.000,00 (dez mil reais) - valor de multa máximo referente à infração.

5.3. A Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 em vigor à época dos fatos, 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.

5.4. **ATENUANTES** - 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 não ocorreu no referido processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

5.5. Da mesma forma, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. A atuada requereu a concessão dessa atenuante pela simples reacomodação dos passageiros em outro voo, mas repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 22, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 25/2008. A reacomodação é medida obrigatória imposta por normativo próprio e o seu cumprimento evita tão somente que a atuada seja penalizada em outra infração autônoma. O comportamento decorrente de obrigação legal não é referência para a aplicação desta atenuante por restar ausente o requisito de voluntariedade. Assim, não pode ser considerada sua aplicação nos referidos casos.

5.6. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 22, §1º, inciso III ("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 a partir da data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC desta Agência, ficou demonstrado que há penalidades aplicadas em definitivo à Atuada antes da Decisão de Primeira Instância Administrativa como os créditos de multa nº 659019175, 659143174, 659144172, dentre outros, não podendo ser aplicada a referida circunstância atenuante.

5.7. **AGRAVANTES** - Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

5.8. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO:** Por todo o exposto, dada a **ausência de circunstâncias atenuantes e agravantes** aplicáveis ao caso, **entendo que deva ser mantida a sanção aplicada pela primeira instância administrativa, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais)** que é o valor **intermediário** previsto, à época dos fatos, como sanção administrativa, conforme letra "u" da Tabela III do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008.

6. CONCLUSÃO

6.1. Recurso conhecido e recebido sem efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018.

6.2. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado. Foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.

6.3. A materialidade infracional restou bem configurada ao logo de todo o certame, tendo sido as razões de defesa insuficientes para afastá-la. À luz do art. 36 da Lei 9.784/1999, fалhou a interessada em trazer provas cabais e suficientes para afastar a ocorrência da infração.

6.4. Dosimetria adequada pra o caso.

6.5. Consideradas as atribuições a mim conferidas pelas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42, inciso I, da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** o valor da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor de GOL LINHAS AÉREAS S.A. conforme consta no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Passageiro	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00065.078277/2016-69	666505195	004111/2016	22/04/2016	MARIA ZANOLI TAVARES	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	Art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c art. 7º, §1º da Resolução nº 141, de 09 de março de 2010	R\$ 7.000,00 (sete mil reais)

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal - Rio de Janeiro

ASSISTÊNCIA E PESQUISA

Raquel Lima da Silva

Estagiária - SIAPE 3048538



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 07/11/2019, às 13:31, 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 **3658435** e o código CRC **CF6BEE28**.