

PARECER N° 575/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00065.078241/2016-85
INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Local	Lavratura do AI	Ciência do AI	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Ciência da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00065.078241/2016-85	664634184	004107/2016	07/03/2016	Aeroporto Internacional Tancredo Neves - Confins	02/06/2016	04/07/2016	05/07/2018	16/07/2018	R\$ 7.000,00	24/07/2018	16/10/2018

Enquadramento: Art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro 1986 c/c art. 35, §2º da Portaria ANAC nº 676/GC-5 de 13/11/2000;

Infração: Deixar de proceder a indenização ao passageiro ao fim do prazo de 30 dias para devolução de bagagem na condição de extraviada;

Relator: Marcos de Almeida Amorim - Técnico em Regulação de Aviação Civil - SIAPE 2346625 - Portaria ANAC nº 361/DIRP/2017.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto pela AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A., doravante INTERESSADA. Refere-se o recurso ao processo administrativo discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

1.2. Os autos evidenciam que a empresa deixou de proceder com a indenização pelo extravio da bagagem do passageiro Gustavo Rocha de Queiroz, dentro do prazo estipulado na legislação vigente. O passageiro do voo nº 2759, de 07/02/2016, efetuou registro de irregularidade de bagagem na data do voo e até a data de 19/04/2016, a empresa não havia localizado a bagagem ou procedido a indenização.

1.3. Assim, foi lavrado o respectivo Auto de Infração com a capitulação acima citada.

2. HISTÓRICO

2.1. **Relatório de Fiscalização** - O Relatório de Fiscalização - RF descreve as circunstâncias da constatação da ocorrência e reitera as informações constantes do AI lavrado em decorrência da verificação da infração.

2.2. **Defesa do Interessado** - Embora regularmente notificada, a interessada não apresentou defesa prévia, prosseguindo o processo seu curso regular.

2.3. **Decisão de Primeira Instância** - O setor competente, em decisão motivada, considerou configurado o ato infracional, pela prática do disposto no art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro 1986 c/c art. 35, §2º da Portaria ANAC nº 676/GC-5 de 13/11/2000, por deixar de proceder a indenização ao passageiro Gustavo Rocha de Queiroz ao fim do prazo de 30 dias para devolução de bagagem na condição de extraviada, sendo aplicada sanção administrativa de multa no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, nos termos da Tabela de Infrações do Anexo II, da Resolução ANAC nº 25/2008. Considerou inexistentes circunstâncias atenuantes ou agravantes capazes de influir na dosimetria da sanção.

2.4. **Do Recurso** - Em grau recursal, a interessada apresentou os seguintes argumentos:

I - A empresa Recorrente vem por meio deste recurso administrativo, em sua primeira manifestação neste procedimento, reconhecer a infração praticada e portanto, requerer a aplicação do desconto de 50% do valor médio da multa;

II - A Tabela de Infrações do Anexo II, previa à época dos fatos que a multa no presente caso seria entre R\$ 4.000,00 a R\$ 10.000,00, e entretanto esta Agência arbitrou o valor de R\$ 7.000,00 sem qualquer justificativa ou fundamentação, sendo certo que o valor arbitrado deveria ser no mínimo estipulado na tabela, qual seja, R\$ 4.000,00 (quatro mil reais);

2.5. Pelo exposto, requer: a) que seja dado imediato efeito suspensivo ao presente recurso administrativo; b) após a devida apreciação, que seja o recurso provido para que seja reconhecido o pedido de desconto, ou alternativamente, que a multa seja estabelecida no patamar mínimo.

É o relato.

3. PRELIMINARES

3.1. **Da Regularidade processual** - Considerando os prazos descritos no quadro que inicia a presente análise, acuso regularidade processual no presente feito, 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.

4. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

4.1. **Da materialidade infracional** - A peça da DC1 confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada à interessada pela fiscalização. Restou comprovado a inobservância pela interessada, ao disposto na alínea "u", inciso III, do art. 302 da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, que

dispõe *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. Neste sentido, o §2º do art. 35 das Condições Gerais de Transporte, aprovadas pela Portaria nº 676/GC5, de 13 de novembro de 2000, legislação vigente à época do fato, dispõe, *in verbis*:

Art. 35. A bagagem será considerada extraviada se não for entregue ao passageiro no ponto de destino:

[...]

§ 2º A bagagem só poderá permanecer na condição de extraviada por um período máximo de 30 (trinta dias), quando então a empresa deverá proceder a devida indenização ao passageiro.

4.3. Na situação descrita nos autos, a bagagem do passageiro **Gustavo Rocha de Queiroz** foi extraviada no voo nº **2759**, em **07/02/2016**. O Registro de Irregularidade de Bagagem (RIB) foi aberto no mesmo dia, conforme documentação apresentada pela Fiscalização (nº SEI **0343846** - fl. **05**). O passageiro registrou manifestação no sistema FOCUS acerca do extravio de sua bagagem em **09/04/2016** (nº SEI **0343846** - fl. **03**), mais de 2 meses após o extravio da bagagem.

4.4. Tanto através da resposta da empresa aérea à manifestação no sistema FOCUS, quanto através do e-mail enviado ao passageiro, fica evidente que a bagagem continuava na condição de extraviada até **12/04/2016**, sem que tivessem sido iniciados os procedimentos para a devida indenização ao passageiro, configurando-se portanto a infração administrativa por ultrapassar o prazo fixado pela legislação de 30 dias.

4.5. **Das alegações do interessado** - A Recorrente não trouxe em recurso, nenhuma argumentação contrária em matéria de mérito, quanto ao que foi apurado pela Fiscalização.

4.6. Não havendo argumentação com prova em contrário, deve-se prevalecer aquilo que foi apurado pela Fiscalização. A atuação do Inspetor de Aviação Civil - INSPAC é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e o do disposto do art. 37 desta lei.

4.7. A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que todos os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e de veracidade, por serem dotados da chamada fé pública. "Trata-se de presunção relativa (juris tantum), que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

4.8. Pode-se dizer, portanto, que os atos emanados do Estado, independente de qual seja sua natureza – presumem-se verdadeiros até prova em contrário. A própria Constituição do Brasil estabelece que declarações e informações da Administração gozam de fé pública:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II - recusar fé aos documentos públicos;

4.9. Se não se pode recusar a fé dos documentos públicos, é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos. E mais, reputam-se válidos porque os atos administrativos se postam vinculados ao princípio da estrita legalidade, cujo efeito óbvio é que a Administração e seus agentes não podem atuar senão dentro dos limites legalmente postos, diferente dos entes privados, que podem atuar livremente contanto que não firmem os limites legais.

4.10. **Ante o exposto, tem-se que as razões do recurso não lograram êxito em afastar a prática infracional objeto do presente feito e atribuída ao interessado, restando esta configurada nos termos aferidos pela fiscalização.**

4.11. **Do Pedido da Aplicação de 50% do Valor da Multa** - Sobre o pedido do desconto de 50% (cinquenta por cento), colaciona-se o §1º da IN nº. 08, de 08 de Junho de 2008, em vigor à época dos fatos, *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. (Grifou-se)

4.12. 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 - no presente caso, notificação ocorrida em 04/07/2016 (fl. 06 - SEI nº 0343846). A interessada afirma que somente teve conhecimento deste procedimento administrativo através da intimação da decisão recorrida, contudo a referida alegação não pode prosperar, uma vez restar devidamente comprovado nos Autos a sua notificação por Aviso de Recebimento dos Correios e o decurso do prazo para manifestação anterior à Decisão.

4.13. *In casu*, é notória a ocorrência da preclusão temporal na medida em que, da leitura do Título IV da referida Instrução Normativa, verifica-se que o momento para a referida solicitação não é

mais oportuno. Ressalta-se que este órgão regulador, *por procedimento*, diferentemente de outros órgãos de fiscalização, não adota o envio prévio de "guia para pagamento" com o referido "desconto de 50%", de forma que o autuado, ao receber o Auto de Infração, *querendo*, venha a quitar diretamente o valor do "benefício", encerrando, *assim*, os procedimentos relativos ao processamento do ato infracional. Pelo procedimento adotado por esta autarquia reguladora, o interessado deve requerer, *expressamente e dentro do prazo para defesa*, o referido "benefício", passando, então, para o setor competente para a análise.

4.14. Quanto aos requisitos necessários para a concessão do referido "desconto de 50%", pode-se retirar da norma específica (IN ANAC nº. 08/08) apenas o requerimento expresso, este devendo, *necessariamente*, estar dentro do prazo concedido à defesa do interessado. Nenhuma outra exigência é feita.

4.15. 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.

4.16. 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 economia 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.]

4.17. 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.

4.18. 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.]

4.19. *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.

4.20. Isto posto, e por esses fundamentos, indefere-se o pedido da interessada.

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 interpretação da infração da presente infração, 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. Assim, se não houver atenuantes e agravantes conforme apontado pela decisão recorrida, deve-se aplicar a sanção de multa no patamar médio, não prosperando a alegação da interessada que o valor arbitrado no patamar médio não haveria justificativa. Cabe aqui portanto revisar as atenuantes ou agravantes aplicáveis.

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. Verifica-se que a única manifestação da interessada ocorreu em sede de recurso administrativo e a interessada não apresenta argumentos de mérito que contestem o que foi apurado pela Fiscalização. Assim, deve ser considerada a referida circunstância atenuante.

5.5. Por outro lado, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 22, § 1º, inciso II.

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, ora anexada aos autos, ficou demonstrado que **há** penalidades aplicadas em definitivo à Autuada antes da Decisão de Primeira Instância Administrativa, como o crédito de multa nº 659277175, devendo ser afastada a hipótese de aplicação da referida circunstância atenuante.

5.7. **AGRAVANTES** - Não se observa aplicação de qualquer circunstância agravante, prevista nos incisos do §2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

5.8. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO:** Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado no processo, **entendo que cabe a redução para o seu patamar mínimo, R\$ 4.000,00 (quatro mil reais),**

dada a presença de atenuante e ausência de agravantes.

6. **CONCLUSÃO**

6.1. Pelo exposto, sugiro **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, **REDUZINDO** a multa aplicada em Primeira Instância Administrativa para o valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, conforme o quadro abaixo:

NUP	SIGEC	AI	Data da Ocorrência	Local	Infração	Enquadramento	Sanção a ser aplicada em Segunda Instância
00065.078241/2016-85	664634184	004107/2016	07/03/2016	Aeroporto Internacional Tancredo Neves - Confins	Deixar de proceder a indenização ao passageiro ao fim do prazo de 30 dias para devolução de bagagem na condição de extraviada;	Art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c art. 35, §2º da Portaria ANAC nº 676/GC-5 de 13/11/2000;	R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)

6.2. **É o Parecer e Proposta de Decisão.**

6.3. **Submete-se ao crivo do decisor.**

MARCOS DE ALMEIDA AMORIM
SIAPE 2346625



Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Almeida Amorim, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 21/07/2020, às 13:32, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4557255** e o código CRC **B57747AE**.

Referência: Processo nº 00065.078241/2016-85

SEI nº 4557255



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 553/2020

PROCESSO Nº 00065.078241/2016-85

INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A

Brasília, 21 de julho de 2020.

0.1. Trata-se de recurso em desfavor de decisão em processo administrativo originado da lavratura do Auto de Infração nº 004107/2016 baseado no que preconiza o **art. 35, § 2º, da Portaria nº 676/GC-5, de 13 de novembro de 2000 c/c art. 302, inciso III, alínea “u” da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA)**, legislação vigente à época do fato.

0.2. Recurso conhecido e recebido em seu efeitos suspensivo (art. 16 da Res. ANAC 25/2008).

0.3. 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.

0.4. O parecer que cuidou da análise do caso entendeu pela necessidade da reforma da decisão pela incidência de uma atenuante. Enxergo aderência. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 4557255). Ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.

0.5. 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, faltou a interessada em trazer provas cabais e suficientes para afastar a ocorrência da infração.

0.6. Dosimetria adequada, conforme parecer.

0.7. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.059, de 30 de setembro de 2019 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018 e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**

- **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, **REDUZINDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor da AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A, conforme o quadro abaixo:

NUP	SIGEC	AI	Data da Ocorrência	Local	Infração	Enquadramento	Sanção em Segunda Instância
00065.078241/2016-85	664634184	004107/2016	07/03/2016	Aeroporto Internacional Tancredo Neves - Confins	Deixar de proceder a indenização ao passageiro ao fim do prazo de 30 dias para devolução de bagagem na condição de extraviada;	Art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c art. 35, §2º da Portaria ANAC nº 676/GC-5 de 13/11/2000;	R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)

À Secretaria.

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 21/07/2020, às 18:26, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4561355** e o código CRC **1AC32CB3**.

Referência: Processo nº 00065.078241/2016-85

SEI nº 4561355