



VOTO

PROCESSO: 00058.041704/2018-12

INTERESSADO: BRITISH AIRWAYS PLC LTD

Auto de Infração: 006622/2018

Crédito de Multa (nº SIGEC): 667.079/19-2

Infração : Deixar de responder, no prazo de dez dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC.

Enquadramento: Artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 c/c artigo 39, *caput*, da Resolução ANAC nº 400/2016.

Data da Ocorrência: 08/11/2018

Relator: Cássio Castro Dias da Silva - SIAPE 1467237 - Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de recurso interposto por BRITISH AIRWAYS PLC, em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador 00058.041704/2018-12, inaugurado pelo Auto de Infração Nº 006622/2018, lavrado em 16/11/2018 que assim descreve:

CÓDIGO DA EMENTA: 04.0000400.0034

DESCRIÇÃO DA EMENTA: Deixar de responder, no prazo de dez dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC.

HISTÓRICO: Em 30 de setembro de 2018, constatou-se que a empresa BRITISH AIRWAYS possuía a manifestação STELLA nº 20180071512 pendente de resposta à ANAC. A fim de regularizar a situação, foi expedido o Ofício 538 para que a empresa adotasse providências, a fim de responder as manifestações pendentes na caixa da empresa aérea no sistema STELLA. Na ocasião, foi estipulado o prazo de 10 dias para o encaminhamento da resposta do Stella. O Ofício 538 foi recebido pela empresa em 26/10/2018. Contudo, apesar de o Ofício alertar sobre as respostas pendentes e possíveis consequências da inércia de resposta, a empresa, ainda assim, não respondeu as manifestações cadastradas no Stella.

CAPITULAÇÃO: Artigo 39 Caput do(a) Resolução 400 de 13/12/2016 c/c Alínea u do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986.

1.2. A autuação foi suportada pelo Relatório de Fiscalização nº 007052/2018 (SEI 2426838) que descreve os fatos e a forma de constatação da infração imputada, conforme transcrito a seguir:

Em 30 de setembro de 2018, constatou-se que a empresa BRITISH AIRWAYS possuía a manifestação STELLA nº 20180071512, cadastrada em 04/09/2018, pendente de resposta à ANAC. A fim de regularizar a situação, foi encaminhado o Ofício 538 que fixava o prazo de 10 dias para que a empresa respondesse as manifestações pendentes na caixa da empresa aérea no sistema STELLA. Contudo, apesar do prazo estipulado no Ofício, ainda assim a empresa não se manifestou quanto à manifestação 20180071512.

A Resolução ANAC nº 400/2016, em seu Art. 39, determina que o transportador aéreo regular de

passageiros, doméstico e internacional deve responder, no prazo de 10 (dez) dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC:

Art. 39. O transportador deverá responder, no prazo de 10 (dez) dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC.

Tendo em vista o descumprimento do citado artigo pela empresa aérea, lavrou-se o presente auto.

1.3. A fiscalização anexa ainda aos autos Cópia do Ofício nº 538/2018/GTFI/GEOP/SFI-ANAC de 15/10/2018 (SEI 2431978) recebido pelo interessado em 22/10/2018 conforme faz prova o Aviso de Recebimento SEI 2431995. Traz ainda em anexo tela do sistema STELLA na qual fica demonstrada a pendência relatada quanto ao envio de respostas à manifestação de usuário nº 20180071512.

1.4. Em 22/11/2018 o interessado tomou ciência do Auto de Infração 006622/2018 (AR - SEI 2460650) e teve o prazo de 20 dias, a contar do recebimento, para apresentação de sua defesa, preferindo manter-se silente, conforme Certidão de Decurso de Prazo SEI 2581293, direito que lhe assiste e não prejudica o andamento do processo.

1.5. Em 11/03/2019, a autoridade competente para proferir decisão em primeira instância, após análise de todos os elementos do processo, decidiu pela aplicação da sanção administrativa de multa no valor de **R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais)**, patamar intermediário para a infração imputada, considerando ausentes circunstâncias atenuantes e agravantes (SEI 2697855).

1.6. O interessado foi notificado da decisão por intermédio do Ofício nº 6603/2019/ASJIN-ANAC (SEI 3263274) cujo recebimento se deu em 24/07/2019 (AR - SEI 3296995), tendo 10 dias para apresentação de Recurso, o qual foi protocolado nessa ANAC em 05/08/2019 de acordo com o Recibo eletrônico de protocolo (SEI 3316553).

1.7. Em seu Recurso (SEI 3316548), tempestivo conforme Despacho ASJIN 3323625, o interessado reclama que a ANAC nunca o comunicou oficialmente que deixou de usar o Sistema FOCUS e que passou a usar o Sistema STELLA desde a vigência da Resolução nº 400/2016. Acusa a Agência de não repassar às empresas aéreas informações tempestivas quanto aos sistemas adotados, chegando a ser contraditória nas mensagens encaminhadas aos seus regulados. Prossegue afirmando que desde novembro de 2017 vem utilizando a plataforma Consumidor.gov.br como sistema de recebimento de reclamação dos usuários do transporte aéreo e, por este motivo, nunca mais acessou o Sistema STELLA. Assim, conclui que não cometeu qualquer infração às normas da Agência e pede o arquivamento do presente processo.

1.8. O processo foi pautado para receber decisão definitiva na 503ª Sessão de Julgamento realizada em 22/10/2019 na modalidade eletrônica, na qual a relatora originária, após concluir seu relato, e refutar as alegações do interessado apresentadas em recurso, votou pelo conhecimento do recurso e provimento parcial deste, considerando a identificação de uma circunstância atenuante, alterando a sanção aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa para multa no patamar mínimo, resultando o valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

1.9. Por entender necessária análise mais detida do caso, diante de relevante dúvida acerca de qual seria o ato infracional efetivamente cometido, o presidente da turma recursal retirou o processo de pauta e pediu vistas aos autos.

1.10. Em 19/11/2019, na 504ª Sessão de Julgamento, seguinte ao pedido de vista, foi apresentado o Voto Vista SEI 3673621 no qual o Presidente da Turma Recursal expõe os fundamentos de sua dúvida e votou por **CONVERTER EM DILIGÊNCIA** o processo, determinando consulta às áreas técnicas pertinentes - GTFI/GEOP/SFI-ANAC e GCON/SAS-ANAC, para que se manifestassem acerca dos argumentos apresentados em sede Recursal e, especialmente, em relação aos seguintes questionamentos:

- existem marcos temporais definidos para identificação dos períodos de utilização dos sistemas eletrônicos de atendimento aos usuários do transporte aéreo adotados pela ANAC?
- qual era o sistema eletrônico de atendimento adotado oficialmente pela ANAC na data de

04/09/2018?

1.11. Os demais membros-julgadores acompanharam o Voto-Vista sendo então os autos remetidos às áreas técnicas, instadas a se manifestar e trazer os esclarecimentos pertinentes.

1.12. Em 23/12/2019 a Superintendência de Ação Fiscal encaminhou Despacho nº 3846687 assinado pelo Gerente Técnico de Execução da Ação Fiscal, no qual manifesta que:

"Na data de 04/09/2018, o sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC era o STELLA. Corroborando com tal afirmação, anexo no presente processo o documento SEI 3861180 , no qual consta o nome do Autuado entre os destinatários do Ofício Circular 06/2017, que tinha por finalidade informar aos Regulados sobre a vigência do STELLA. Instruo, ainda, o AR 3861086 que evidencia a data de recepção do Ofício 06/2017 pela BRITISH AIRWAYS."

1.13. Por sua vez, a Gerência de Regulação das Relações de Consumo da Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos-GCON/SAS exarou o Memorando nº 6/2020/GCON/SAS no qual expõe:

Tendo em vista recurso apresentado pela empresa "*British Airways PLC LTD*" nos autos do processo administrativo que trata do Auto de Infração nº 006622/2018, lavrado em 16/11/2018 (2426732), o Presidente da Turma Recursal RJ-ASJIN, no bojo do VOTO-VISTA DE MEMBRO JULGADOR DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA (3673621), apresentou os seguintes questionamentos a esta Gerência de Regulação das Relações de Consumo - GCON: "*existem marcos temporais definidos para identificação dos períodos de utilização dos sistemas eletrônicos de atendimento aos usuários do transporte aéreo adotados pela ANAC?*" e "*qual era o sistema eletrônico de atendimento adotado oficialmente pela ANAC na data de 04/09/2018?*". Diante de tais questionamentos, seguem as considerações desta unidade técnica.

Conforme já informado no Despacho GTFI (3846687) anexo a este processo, o Ofício Circular nº 6(SEI)/2017/GTFI/GEOP/SFI-ANAC (3861180), datado de 13 de novembro de 2017, comunica aos representantes legais das empresas aéreas, incluindo a British Airways, que

o artigo 39 da mesma Resolução prevê que "O transportador deverá responder, no prazo de 10 (dez) dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC". O sistema eletrônico de atendimento referido na norma, atualmente, é o STELLA, que pode ser acessado pelo link <https://stella.tellussa.com.br/anacstella/>.

Posteriormente, o Ofício Circular nº 14(SEI)/2017/GCON/SAS-ANAC (3917956), datado de 29 de novembro de 2017, cujo assunto é "Informa o novo sistema eletrônico adotado pela ANAC para o atendimento de demandas de consumo", tem como seus destinatários os representantes dos operadores do transporte aéreo regular de passageiros, incluindo a British Airways, os quais foram informados de que "considerando o disposto no artigo 39 da Resolução ANAC nº 400, a ANAC espera que todos os operadores do transporte aéreo regular de passageiros no Brasil que ainda não tenham aderido ao Consumidor.gov.br providenciem sua adesão até 30 de fevereiro de 2018 (sic)".

A Instrução Normativa ANAC nº 121 (IN 121), de 04 de maio de 2018, prevê em seu art. 11 que "O atendimento eletrônico da ANAC será realizado prioritariamente pelos registros de manifestações efetuados via sistema informatizado de atendimento ou protocolo eletrônico", sem mencionar especificamente o nome do sistema.

Essa Instrução Normativa, teve sua redação alterada pela Instrução Normativa nº 134, de 28 de fevereiro de 2019, passando a vigorar com o art. 19-A, elegendo a plataforma Consumidor.gov.br como o sistema adotado pela ANAC para fins do cumprimento da obrigação constante do art. 39 da Resolução 400, a partir de 11 de março de 2019, conforme segue:

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 134, DE 28 DE FEVEREIRO DE 2019

Altera a Instrução Normativa nº 121, de 4 de maio de 2018.

[...]

Art. 1º A Instrução Normativa nº 121, de 4 de maio de 2018, publicada no Boletim de Pessoal e Serviço - BPS v.13, nº 18 S1, de 9 de maio de 2018, que institui o Sistema de Atendimento da ANAC com a finalidade de ordenar o processo de atendimento de manifestações e garantir a participação, proteção e defesa do usuário dos serviços prestados pela ANAC, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 19-A. As reclamações e denúncias de usuários contra transportadores aéreos sujeitos às Resoluções nºs 280, de 11 de julho de 2013, e 400, de 13 de dezembro de 2016, relativamente ao

descumprimento dessas resoluções e de contratos de transporte aéreo de passageiros e de bagagens, serão redirecionadas ao sistema de solução alternativa de conflitos "Consumidor.gov.br", de que trata o Decreto nº 8.573, de 19 de novembro de 2015.

.....”(NR)

Art. 2º Esta Instrução Normativa entra em vigor em 11 de março de 2019.

Importante mencionar que, na mesma data de 11 de março de 2019, por força da Portaria/DIR-P nº 697, de 28 de fevereiro de 2019, passa a ser da Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos (SAS) a competência para implementar e gerir o sistema de atendimento de que trata o art. 39 da Resolução nº 400, conforme segue:

PORTARIA Nº 697, DE 28 DE FEVEREIRO DE 2019

Delega competência à Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos – SAS para implementar e gerir o sistema de atendimento de que trata o art. 39 da Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016.

[...]

Art. 1º Delegar competência à Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos - SAS para implementar e gerir o sistema de atendimento de que trata o art. 39 da Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor em 11 de março de 2019.

Por fim, a Portaria/SAS nº 764, de 11 de março de 2019 estabelece o dia 1º de abril como marco inicial para a aplicação de sanções relativas ao descumprimento da obrigação de responder demandas em 10 (dez) dias na plataforma Consumidor.gov.br, como segue:

PORTARIA Nº 764, DE 11 DE MARÇO DE 2019

Dispõe sobre o uso do sistema de solução alternativa de conflitos Consumidor.gov.br pelos transportadores sujeitos à Resolução nº 280, de 11 de julho de 2013, e à Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016.

[...]

Art. 2º Todo transportador que opere no Brasil serviços de transporte aéreo regular de passageiros, doméstico e internacional, deverá responder, no prazo de 10 (dez) dias, as manifestações de consumidores registradas no Consumidor.gov.br.

[...]

§ 2º O descumprimento pelo transportador do disposto neste artigo configurará infração ao art. 39 da Resolução nº 400, de 2016.

[...]

Art. 6º Esta Portaria entra em vigor em 1º de abril de 2019.

Desde a adesão da ANAC à plataforma Consumidor.gov.br, quando da aprovação da Resolução nº 400/2016, observou-se a coexistência de 2 plataformas para resposta a reclamações de usuários do transporte aéreo, o Consumidor.gov.br e o Fale com a ANAC (então Stella). O Consumidor.gov.br passou ser a única plataforma com a publicação da mencionada Instrução Normativa nº 134/2019.

1.14. Posteriormente, em 20/01/2020, em consonância com o disposto no art. 40 da Resolução ANAC nº 472/2018, especialmente em seu Parágrafo único, foi exarado o Ofício nº 430/2020/ASJIN-ANAC dando ciência ao interessado das diligências promovidas no decorrer do processamento e comunicando a abertura de prazo para manifestação.

1.15. Notificado em 22/01/2020 acerca das diligências, conforme faz prova o AR SEI 3978232, o interessado protocolou em 31/01/2020 (SEI 3986922) sua manifestação acerca dos novos elementos juntados ao processo (SEI 3986921) na qual aduz, em síntese, que as respostas confirmam a alegada "confusão regulatória" já alegada anteriormente em Recurso.

1.16. Expõe em seu documento: "A GCON confirma que 'desde a adesão da ANAC à plataforma Consumidor.gov.br, quando da aprovação da Resolução nº 400/2016 [isto é, em 14/12/2016, data da publicação, em Diário Oficial da União da referida Resolução], observou-se a coexistência de 2

plataformas para resposta a reclamações de usuários do transporte aéreo, o Consumidor.gov.br e o Fale com a ANAC (então Stella). O Consumidor.gov.br passou a ser a única plataforma com a publicação da mencionada Instrução Normativa n. 134/2019'. Portanto, a gerência técnica confirma que não havia apenas um sistema a ser utilizado pelos regulados, mas sim dois sistemas simultaneamente ativos, em contrariedade à Resolução ANAC 400/2016."

1.17. Menciona ainda que "a BRITISH AIRWAYS segue estritamente as legislações que regem sua atividade, estabelecendo, inclusive, parâmetros internacionais de atendimento ao cliente para que o nível de satisfação de seus passageiros seja sempre elevado. Portanto, não corroboraria com sua ideologia centenária a omissão a atendimento de qualquer passageiro. Com efeito, no Relatório de Fiscalização que embasou a lavratura do auto de infração não consta o nome do(a) passageiro(a) que não teria recebido o devido atendimento da BRITISH AIRWAYS, razão pela qual não é possível concluir, também, se o(a) mesmo(a) não foi efetivamente atendido pela companhia. O artigo 39 da Resolução ANAC 400/2016 dispõe que "o transportador deverá responder, no prazo de 10 (dez) dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC". Em observância ao princípio da legalidade, data máxima vênia, não é possível concluir pelo descumprimento da norma acima pela BRITISH AIRWAYS, isto porque, (i) no momento da lavratura do auto de infração, havia duplicidade de sistemas adotados pela ANAC para recebimento das manifestações de passageiros, o que impede o correto entendimento dos regulados; (ii) bem como não é possível afirmar que o passageiro não foi devidamente atendido pela BRITISH AIRWAYS."

1.18. Alega a INTIMAÇÃO INVÁLIDA DA AUTUADA SOBRE O OFÍCIO 538/2018/GTFI/GEOP/SFI-ANAC pois, segundo afirma, o ofício n. 538/2018/GTFI/GEOP/SFI-ANAC foi destinado exclusivamente ao Sr. José Antonio de Pádua Coimbra e não à BRITISH AIRWAYS em si, tendo havido, dessa forma, violação do devido processo legal e princípio da legalidade ao destinar a intimação diretamente ao Sr. José Coimbra e não à BRITISH AIRWAYS enquanto pessoa jurídica.

1.19. Por fim, pugna pelo provimento integral de seu recurso, determinando-se o arquivamento do presente auto de infração, sem a aplicação de qualquer penalidade.

1.20. Retornam os autos ao presente membro-julgador, para relatoria e Voto, nos termos do Despacho 5020613.

1.21. Era o que se tinha a relatar.

2. ANÁLISE

2.1. A conduta imputada ao autuado consiste em "deixar de responder, no prazo de dez dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC". Tendo o fato sido enquadrado no artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 c/c artigo 39, *caput*, da Resolução ANAC nº 400/2016, abaixo transcritos:

Lei nº 7.565/1986 (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;

Resolução ANAC nº 400/2016

Art. 39. O transportador deverá responder, no prazo de 10 (dez) dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC.

2.2. Verifica-se que a legislação impõe ao transportador aéreo a obrigação de responder as manifestações dos usuários do transporte aéreo público de passageiros. *In casu*, a fiscalização acostou aos autos a tela do sistema STELLA na qual consta manifestação de usuário não respondida pelo regulado.

Verifica-se a subsunção do fato à norma apontada.

2.3. Regularidade Processual já atestada em preliminares do Voto 3627135 que apresentou fundamentos com os quais corroboro no presente momento. Naquela oportunidade a relatora originária afastou as alegações do interessado que, em síntese, tratavam de suposta confusão regulatória que o desincumbiam do dever de responder as manifestações registradas pelos passageiros no sistema STELLA.

2.4. Após afastar o argumento recursal e analisar os fatos sob os critérios de dosimetria vigentes, identificando a presença de circunstância atenuante, a relatora votou na ocasião por CONHECER DO RECURSO E LHE DAR PROVIMENTO PARCIAL, ALTERANDO A SANÇÃO APLICADA pela autoridade competente da primeira instância administrativa para o valor mínimo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

2.5. Convencido do cometimento de ato infracional, porém, tomado por relevante dúvida acerca da infração imputada no que se refere ao meio adequado pelo qual o regulado deveria receber e responder às manifestações na data do fato, principalmente sobre qual seria o "sistema informatizado de atendimento disponibilizado pela ANAC" em tal data, o presente membro-julgador pediu vista dos autos, retirando o processo da pauta da 503ª Sessão de Julgamento realizada em 22/10/2019.

2.6. O presente relator apresentou voto-vista na Sessão de julgamento subsequente (504ª Sessão de Julgamento de 19/11/2019) onde sugeriu a conversão dos autos em diligência às áreas técnicas envolvidas a fim de se preservar a higidez e a regularidade processual, garantidos todos os direitos do interessado, visto que, a depender de tal posicionamento, poderia se estar diante de conduta infracional que não corresponderia aos fatos imputados na descrição do auto de infração que inaugura o presente processo.

2.7. Dito isso, importante ressaltar que, jamais houve dúvida acerca da obrigatoriedade de resposta pelo regulado. Trata-se de encargo do prestador de serviço público prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários, encargo do qual o interessado não poderia se eximir.

2.8. No entanto, a grande questão recaia sobre o sistema STELLA ser ou não o sistema de atendimento eletrônico referido na Resolução ANAC nº 400/2016 na data do ato infracional imputado. A resposta afirmativa resultaria no seguimento normal do processamento, em consonância com os fundamentos já expostos na decisão de primeira instância e no voto apresentado anteriormente. Porém, caso contrário, seria necessário o saneamento do processo já que se trataria de recusa pela autuada em prestar informação aos agentes da fiscalização após instada por meio de ofício encaminhado, o que demandaria lavratura de novo auto de infração, com nova descrição dos fatos e enquadramento da infração.

2.9. Analisando as respostas exaradas pelas áreas técnicas competentes, verifica-se não haver nenhuma divergência acerca da plataforma em questão estar em plena operação e vigente na data do ato infracional em análise. Tanto a Gerência Técnica de Execução da Ação Fiscal (GTFI/GEOP/SFI) quanto a Gerência de Regulação das Relações de Consumo da Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos (GCON/SAS) confirmam que o sistema STELLA estava operante e era o sistema de atendimento eletrônico referido na Resolução ANAC nº400/2016 na data do ato infracional imputado.

2.10. O que a GCON/SAS trouxe de informação adicional refere-se ao fato de que, por um determinado período, inclusive o que engloba a data do fato em discussão, houve a coexistência de dois sistemas. Tal fato poderia sim, de fato, onerar de certa forma os regulados já que receber as reclamações de uma única fonte facilitaria a gestão e a comunicação com os usuários. No entanto, jamais poderia ser classificada como "confusão regulatória" ou, de qualquer forma, desincumbir o regulado de cumprir com sua obrigação de responder ao usuário do serviço público. O Ofício Circular nº 14(SEI)/2017/GCON/SAS-ANAC, conforme já identificado por esse relator anteriormente, cuidava de informar a adesão pela ANAC à plataforma Consumidor.gov.br. Informava ainda sobre detalhes do processo de adesão das empresas ao sistema e, por fim, estabelecia o prazo para tal adesão.

2.11. Natural, portanto, que houvesse um prazo para adaptação de todos: regulados, usuários e agência reguladora, inclusive; às novidades trazidas pela nova plataforma o que justifica a opção pela coexistência por um tempo ao invés de uma ruptura, com entrada em produção de um sistema associada a

imediate descontinuidade do outro.

2.12. Dito isto e, considerando o objetivo descrito no Ofício Circular nº 5(SEI)/2017/GTFI/GEOP/SFI-ANAC de garantir que as empresas aéreas possam se posicionar junto à ANAC sobre o fato descrito pelo passageiro, a fim de que sejam verificados todos os argumentos na análise da existência ou não de conduta que contrarie as normas de aviação civil, resta claro que nenhuma reclamação registrada por usuário do serviço de transporte aéreo deveria ficar sem o conhecimento e a devida resposta do prestador de serviço.

2.13. Tanto a Resolução ANAC nº 196/2011 quanto a Resolução ANAC nº 400/2016, que revogou a anterior, impõem aos regulados o dever de responder as manifestações dos usuários pelo meio adequado.

2.14. Entendo suficientes as respostas recebidas à diligência e esclarecida a dúvida quanto ao sistema STELLA estar em operação.

2.15. A empresa autuada informa em seu Recurso que desde novembro de 2017 vem utilizando a plataforma Consumidor.gov.br como sistema de recebimento de reclamação dos usuários do transporte aéreo o que demonstra que foi diligente e ágil em atender à solicitação da ANAC.

2.16. E é exatamente esse o motivo para que a fiscalização da ANAC, demonstrando toda a cautela e precaução necessárias, exarasse um Ofício comunicando a empresa acerca da existência de uma manifestação de usuário não respondida, estabelecendo então um novo prazo ao regulado para a regularização e não procedendo de imediato a autuação. Em respeito a cada um dos usuários do serviço público, tratou a ANAC de instar o ente regulado a responder a manifestação registrada no sistema STELLA. Não faria sentido simplesmente eliminar o sistema, migrando para um novo, deixando para trás qualquer pendência. Cabia a interessada proceder a resposta, dar o devido tratamento ao caso e assim teria deixado de incorrer em descumprimento dos normativos em vigor.

2.17. Não o fazendo, conforme comprovado pelos agentes da fiscalização da ANAC, não resta dúvida quanto ao ato infracional cometido. Configurada a infração, irreparável a ação do agente da fiscalização ao lavrar o auto de infração.

2.18. Acerca da alegação de que *"o Relatório de Fiscalização que embasou a lavratura do auto de infração não consta o nome do(a) passageiro(a) que não teria recebido o devido atendimento da BRITISH AIRWAYS, razão pela qual não é possível concluir, também, se o(a) mesmo(a) não foi efetivamente atendido pela companhia"* importa esclarecer que o presente processo não trata do atendimento ou não ao requerimento da passageira em seu registro e sim, a ausência de resposta a tal manifestação, que está devidamente identificada nos autos do processo como sendo a de nº 20180071512 registrada no sistema STELLA no dia 04/09/2018 às 09:32h tendo a empresa fácil acesso ao seu conteúdo, diretamente via o próprio sistema ou, em caso de qualquer dificuldade, poderia ter solicitado auxílio e maiores informações a essa agência reguladora. Entendo que tal alegação não deve prosperar.

2.19. Diferentemente do que tenta impor o interessado em sua tese recursal, a duplicidade de sistemas para recebimento de manifestações de passageiros, não impede o correto entendimento dos regulados e não fere o princípio da legalidade. Não existe impedimento normativo para adoção pela ANAC de mais de um sistema. Ainda, quanto a não ser possível identificar o passageiro não atendido devidamente pela BRITISH AIRWAYS, requerer do passageiro informação de dados que pudessem identificá-lo poderia ser uma resposta plausível à manifestação, se fosse o caso. Trata-se aqui, não de autuação por deficiência no atendimento, mas sim, pela ausência de resposta à manifestação registrada em sistema adotado pela ANAC, de forma que tal argumento não traz melhor sorte ao interessado.

2.20. Quanto a alegada invalidade da intimação acerca do Ofício 538/2018/GTFI/GEOP/SFI-ANAC por ter sido destinado ao Sr. José Antonio de Pádua Coimbra e não à BRITISH AIRWAYS, importante esclarecer que o citado senhor trata-se do Representante legal da empresa no Brasil, com plenos e ilimitados poderes para tratar e, definitivamente, resolver as questões que se suscitarem, quer com o governo, quer com particulares, podendo ser demandado e receber citação inicial pela Empresa conforme disposto no inciso I do art. 3º do Decreto nº 91.186, de 03 de abril de 1985 que concede autorização à BRITISH AIRWAYS PUBLIC LIMITED COMPANY para funcionar no Brasil como

empresa de transporte aéreo regular. Ainda, quanto a notificação ter sido recebida por pessoa diferente do Interessado, cumpre notar que a jurisprudência reconhece a validade de notificações feitas no domicílio do Interessado, sem a necessidade de entrega em mãos, conforme excertos abaixo:

STJ - AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPEICAL AgInt no REsp 1711072 RS 2017/0294894-9

Ementa: ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 3/STJ. OFENSA AO ARTIGO 1.022 DO CPC/2015. NÃO CARACTERIZAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. NOTIFICAÇÃO VIA POSTAL. ENDEREÇO DECLARADO PELA CONTRIBUINTE. VALIDADE DA NOTIFICAÇÃO. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. 1. A alegada violação do artigo 1.022 do CPC/2015 não se efetivou no caso dos autos, uma vez que não se vislumbra omissão, obscuridade ou contradição no acórdão recorrido capaz de tornar nula a decisão impugnada no especial, porquanto a Corte de origem apreciou a demanda de modo suficiente, havendo se pronunciado acerca de todas as questões relevantes, apenas adotando entendimento contrário aos interesses da parte recorrente. 2. "A notificação regular do sujeito passivo, consoante o art. 23, II, do Decreto 70.235/72, pode se dar tanto pessoalmente quanto pela via postal, sendo que, para os fins de aperfeiçoamento desta última, basta a prova de que a correspondência foi entregue no endereço do domicílio fiscal eleito pelo próprio contribuinte, não sendo imprescindível que o Aviso de Recebimento seja assinado por ele. Precedentes: REsp nº 923400/CE, Rel. Min. LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe de 15/12/2008; RHC nº 20.823/RS, Rel. Min. CELSO LIMONGI (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), SEXTA TURMA, DJe de 03/11/2009. E. Agravo interno não provido.

2.21. Com o advento do novo Código de Processo Civil, Lei nº 13.105, de 2015, que entrou em vigor em 17/3/2016, o art. 15 é expresso ao determinar que, na ausência de normas, aplicar-se-á supletiva e subsidiariamente nos processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos. Já o art. 248, §4º, do CPC, traz regra no sentido de admitir como válida a citação entregue a funcionário de portaria responsável pelo recebimento de correspondência.

2.22. A CGCOB também entende que a notificação na figura do terceiros não implica nulidade ao processo se recebida no endereço correto do destinatário, conforme trecho a seguir:

Parecer nº 162/2011/AGU/PGF/PFE/IBAMA/ICMBio/SP

4. (...) entendo que **NÃO** equivale a tentativa frustrada de notificação a entrega da carta notificatória a terceira pessoa, desde que efetuada no endereço correto do destinatário. Não existe qualquer norma no ordenamento jurídico pátrio que exija que o aviso de recebimento em notificação ou outro ato de comunicação, em processo administrativo ou judicial, deva ser assinado *pessoalmente* pelo próprio destinatário. A certeza inerente à intimação se completa se o endereço efetivamente corresponde à residência do destinatário.

5. Nesse sentido, já afirmou a jurisprudência:

"Embargos à execução fiscal. Restituição de valor indevidamente recebido aos cofres públicos. Processo administrativo. Notificação por aviso de recebimento. Desnecessidade de ser subscrita pelo próprio destinatário. Art. 26, §3º, da Lei nº 9.784/99. A intimação do particular no processo administrativo, não obstante obrigatória, pode ser realizada, nos termos do artigo 26, §3º, da Lei nº 9.784/99, via correio com aviso de recebimento e não necessita ser firmada pelo devedor pessoalmente, desde que enviado ao endereço correto. Além disso, não foi elidida a presunção de liquidez e certeza da inscrição em dívida ativa. Recurso desprovido" (Apelação Cível nº 70012847398, Relator Des. Arno Werlang, 2ª Câmara Cível, TJ/RS).

6. Na mesma linha, entendendo válida a citação através do correio, em processo judicial, recebida por zelador de prédio de apartamentos: Lex-JTA 166/284. E é igualmente conhecida a jurisprudência, amplamente dominante, no sentido de que é válida a citação postal de *pessoa jurídica* recebida por seu empregado, não sendo razoável se exigir que seja pessoa com específicos poderes de representação (cf., por exemplo, STJ - 3ª Turma - REsp 321.128-AgRg, Rel. Min. Ari Pargendler, j. 19.02.2001, DJU 23.04.2001, e STJ - 4ª Turma - REsp. 582.005, Rel. Min. Fernando Gonçalves, j. 18.03.2004, DJU 05.04.2004). Assim, também por *coerência sistemática*, resta claro que inexistente a exigência, para a regularidade da notificação do processo administrativo, de que o AR somente possa ser assinado pessoalmente pelo interessado.

.....
Despacho CGCOB/DIGEVAT nº 06/2012

4. Diante desse cenário, contudo, considero que a lei não impõe à Administração Pública a obrigação de o próprio interessado assinar a notificação por via postal. Ao revés, ela apenas

exige expressamente que a notificação seja enviada por carta, com aviso de recebimento. Ora, o Poder Executivo não dispõe de pessoal para realização de notificações - tal como o Poder Judiciário dispõe de oficiais de justiça, - valendo-se dos serviços dos Correios, os quais, é público e notório, que, ao realizarem as notificações com aviso de recebimento, colhem a assinatura da pessoa que se encontra no endereço no momento da entrega da carta. Assim, o procedimento ordinário é a entrega da notificação com a assinatura do aviso de recebimento por qualquer pessoa que se encontre no endereço do interessado. Dessa forma, caso a legislação pretendesse prever algo diferente do comum, isso deveria estar claro e a referida exigência constar de forma expressa.

5. Percebe-se, assim, que o que a legislação exige é a certeza da notificação ter sido entregue e recebida no endereço correto da pessoa a vir cientificada, não sendo necessária a assinatura do próprio interessado. (...)

2.23. Portanto, diante do exposto, entende-se não ter havido irregularidade na notificação do Interessado por via postal com aviso de recebimento.

2.24. Ressalte-se, irreparável a conclusão expressa no Voto da Relatora originária (SEI 3627135) que identificou o ato infracional ao verificar que *"a ANAC, em 16/10/2018, emitiu à BRITISH AIRWAYS o Ofício nº 538/2018/GTFI/GEOP/SFI-ANAC informando da existência de manifestações não respondidas no Sistema STELLA e lhe dando prazo de 10 dias para a adoção de providências. Deste modo, tendo sido notificada por este órgão regulador de que possui pendências no sistema de atendimento ao usuário, caberia a essa empresa regulada prontamente buscar a solução das pendências apontadas."*

2.25. De fato, ainda que não fizesse parte de seus procedimentos internos a consulta a tal sistema, visto o entendimento pela empresa de que havia sido descontinuado, em hipótese alguma se desobrigaria o ente regulado de atender à solicitação de informação requerida pela equipe de fiscalização do órgão regulador.

2.26. Conforme já expressado anteriormente, afastadas as alegações em sede recursal, entendo configurada a infração imputada no Auto de Infração nº 006622/2018. Julgo acertada a decisão proferida em primeira instância que condenou o interessado à sanção administrativa de multa.

2.27. Quanto ao valor de multa aplicado, corroboro com o entendimento exarado pela relatora originária, expresso no Voto SEI 3627135, o qual reproduzo a seguir em seus principais fundamentos:

A Decisão de Primeira Instância aplicou multa no valor intermediário de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do art. 43 da Resolução ANAC nº 400, de 13 de dezembro de 2016.

A Resolução ANAC nº 472, que entrou em vigor em 07/12/2018, determinou em seu artigo 82 que suas novas disposições aplicam-se a todos os processos em curso, sem prejuízo dos atos já praticados, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis. No tocante à gradação das sanções, ficaram estabelecidos no artigo 36 da nova norma os critérios para a aplicação das circunstâncias atenuantes e agravantes, como segue:

Circunstâncias Atenuantes

Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do § 1º do art. 36, da Resolução ANAC nº 472/2018, ("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. É entendimento desta Assessoria que a explanação do contexto fático que deu razão à prática infracional não impossibilita a concessão da atenuante de reconhecimento da prática da infração, contanto que a justificativa não busque afastar a responsabilidade pelo cometimento do ato infracional. No caso em análise, o interessado afirma que não cometeu qualquer infração às normas da Agência. Desta forma, concluo não ser aplicável esta circunstância como causa de atenuante do valor da sanção;

Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 36, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 472/2018 - adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração - note que a redação do art. 22, §1º, II, é transparente em determinar que a medida adotada pela empresa precisa ser eficaz a ponto de evitar ou amenizar as consequências da infração. Tal eficácia deve produzir efeitos concretos e estar alinhada à ideia de amenizar as consequências do caso concreto. O tipo infracional ora analisado não permite aplicação desta atenuante, e por este motivo entendo que não se aplica esta circunstância como

causa de diminuição do valor da sanção;

Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 36, da Resolução ANAC nº 472, de 2018 (“a inexistência de aplicação de penalidades no último ano”), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada em definitivo ao ente regulado no período de um ano encerrado em 08/11/2018, que é a data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) dessa Agência não se identificou penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação. Devendo ser considerada essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção;

Circunstâncias Agravantes

Quanto à existência de circunstância agravante, são as hipóteses previstas no §2º do art. 36, da Resolução ANAC nº 472/2018: a reincidência; a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração; a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração; a exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo; e a destruição de bens públicos. Em pesquisa ao Sistema Integrado de Gestão de Créditos dessa Agência não se identificou a reincidência de infração de mesma natureza. Desta forma, não deve ser aplicada essa circunstância agravante como causa de aumento do valor da sanção para o seu patamar máximo.

2.28. Isso posto, passa-se ao voto.

3. VOTO

3.1. Após análise do inteiro teor do processo, voto por **CONHECER DO RECURSO E DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL, ALTERANDO A SANÇÃO APLICADA** pela autoridade competente da primeira instância administrativa para o patamar mínimo, haja vista a existência de circunstância atenuante, resultando um valor de multa em desfavor do interessado de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**, por "*deixar de responder, no prazo de dez dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC*", em descumprimento ao previsto no artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 c/c artigo 39, *caput*, da Resolução ANAC nº 400/2016.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente Turma Recursal RJ - ASJIN



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 25/05/2021, às 00:51, 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 **5024560** e o código CRC **BF8D2356**.

SEI nº 5024560



VOTO

PROCESSO: 00058.041704/2018-12

INTERESSADO: BRITISH AIRWAYS PLC LTD

Nos termos do art. 13 da Instrução Normativa n° 135, de 28 de fevereiro de 2019, profiro meu voto nos seguintes termos:

I- Acompanho, na íntegra, o voto do Relator que **CONHECEU DO RECURSO** e **DEU-LHE PROVIMENTO PARCIAL ALTERANDO A SANÇÃO APLICADA** pela autoridade competente em sede de primeira instância administrativa para o patamar mínimo, haja vista a existência de circunstância atenuante, resultando um valor de multa em desfavor do interessado de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**, por "*deixar de responder, no prazo de dez dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC*", em descumprimento ao previsto no artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei n° 7.565/1986 c/c artigo 39, *caput*, da Resolução ANAC n° 400/2016.

HILDENISE REINERT

SIAPE 1479877

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação n° 2218, de 17 de setembro de 2014



Documento assinado eletronicamente por **Hildenise Reinert, Analista Administrativo**, em 25/05/2021, às 10:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6°, § 1°, do [Decreto n° 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 **5751542** e o código CRC **DFEE0FD6**.

SEI n° 5751542



VOTO

PROCESSO: 00058.041704/2018-12

INTERESSADO: BRITISH AIRWAYS PLC LTD

Nos termos do art. 13 da Instrução Normativa n° 135, de 28 de fevereiro de 2019, profiro meu voto nos seguintes termos:

I- Acompanho, na íntegra, o voto do Relator que **CONHECEU DO RECURSO** e **, DEU-LHE PROVIMENTO PARCIAL ALTERANDO A SANÇÃO APLICADA** pela autoridade competente em sede de primeira instância administrativa para o patamar mínimo, haja vista a existência de circunstância atenuante, resultando um valor de multa em desfavor do interessado de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**, por "*deixar de responder, no prazo de dez dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC*", em descumprimento ao previsto no artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei n° 7.565/1986 c/c artigo 39, *caput*, da Resolução ANAC n° 400/2016.

STELIO COSTA MELO ALBERTO

SIAPE 1585609

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria ANAC n° 4.161, de 3 de fevereiro de 2021



Documento assinado eletronicamente por **Stelio Costa Melo Alberto, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 25/05/2021, às 08:00, 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 **5752770** e o código CRC **C740B92A**.

SEI nº 5752770



CERTIDÃO

Brasília, 25 de maio de 2021.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

520ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

Processo: 00058.041704/2018-12

Interessado: BRITISH AIRWAYS PLC LTD

Auto de Infração: 006622/2018

Crédito de multa: 667.079/19-2

Membros Julgadores ASJIN:

- Cássio Castro Dias da Silva - SIAPE 1467237 - Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018 - Presidente Turma Recursal – RJ e Relator
- Hildenise Reinert - SIAPE 1479877 - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014 - Membro Julgador
- Stelio Costa Melo Alberto - SIAPE 1585609 - Portaria ANAC nº 4.161, de 3 de fevereiro de 2021 - Membro Julgador

Certifico que a Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão em segunda instância administrativa:

A ASJIN, por unanimidade, votou por **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso, REFORMANDO a sanção aplicada pela autoridade competente em sede de primeira instância administrativa para o patamar mínimo, haja vista a existência de circunstância atenuante, REDUZINDO o valor de multa em desfavor do interessado para **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**, por "*deixar de responder, no prazo de dez dias, as manifestações de usuários encaminhadas pelo sistema eletrônico de atendimento adotado pela ANAC*", em descumprimento ao previsto no artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 c/c artigo 39, *caput*, da Resolução ANAC nº 400/2016, nos termos do voto do Relator.

Os Membros Julgadores votaram com o Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 25/05/2021, às 20:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Hildenise Reinert, Analista Administrativo**, em 26/05/2021, às 11:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Stelio Costa Melo Alberto, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 26/05/2021, às 15:07, 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 **5760017** e o código CRC **A76A9307**.
