

**PARECER Nº** 842/2019/JULG ASJIN/ASJIN  
**PROCESSO Nº** 00058.037312/2018-41  
**INTERESSADO:** AVIANCA (OCEANAIR LINHAS AEREAS S/A)

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre Deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada, nos termos da minuta anexa.

Brasília, 16 de junho de 2019.

## ANEXO

### MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Local	Passageira Preterida	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
00058.037312/2018-41	667052190	006358/2018	Aeroporto Internacional de Brasília	Isabella Maria Pereira Gonçalves; Luisa Gonçalves e Vitória Pereira	05/12/2015	11/10/2018	19/10/2018	08/11/2018	10/03/2019	09/04/2019	R\$ 21.000,00	22/04/2019

**Enquadramento:** Art. 302, inciso III, alínea "p" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

**Infração:** Deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou reserva confirmada configura preterição de embarque.

**Proponente:** Eduardo Viana Barbosa – SIAPE 1624783 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 1381, DIRP/2016).

## INTRODUÇÃO

### HISTÓRICO

- Do auto de Infração:**
- O auto de infração descreveu a ocorrência como:
- A companhia OCEANAIR Linhas Aéreas S/A - AVIANCA deixou de transportar as seguintes passageiras: Sra. Isabella Maria Pereira Gonçalves, Sra. Luisa Gonçalves, Sra. Vitória Pereira e Sra. Maria Beatriz Gonçalves, não voluntárias, com reservas confirmadas/bilhetes marcados para o voo nº 6300 do dia 05/12/2015.
- Do relatório de fiscalização** (SEI nº 2302175) detalhou a ocorrência como:
- A companhia OCEANAIR Linhas Aéreas S/A - AVIANCA deixou de transportar as seguintes passageiras: Sra. Isabella Maria Pereira Gonçalves, Sra. Luisa Gonçalves, Sra. Vitória Pereira e Sra. Maria Beatriz Gonçalves, não voluntárias, com reservas confirmadas/bilhetes marcados para o voo nº 6300 do dia 05/12/2015.
- que em resposta à manifestação FOCUS nº 081809.2015 registrada pela passageira Sra. Isabella Maria Pereira Gonçalves, a companhia confirma a preterição da passageira no voo originalmente contratado e seu motivo, afirmando *ipsis litteris*: "A impossibilidade de embarque, no voo 6300, trecho Brasília/Recife, do dia 05/12/2015, decorreu de problemas operacionais.". A firma nesta mesma resposta ter oferecido opções de reacomodação, reembolso, bem como assistência material em conformidade com a Resolução nº 141 de 09/03/2010. Em resposta ao Ofício nº 65/2015/NURAC-BSB/ANAC, datado de 25/12/2015, a companhia comprova documentalmente ter assistido materialmente a passageira supracitada bem como ter reacomodado esta e outras duas passageiras: Sra. Luisa Gonçalves e Sra. Vitória Pereira. Em resposta ao Ofício nº 26/2016/NURAC-BSB/ANAC, datado de 19/02/2016, a companhia apresenta mais documentos (vouchers) comprovando ter fornecido assistência material às passageiras: Sra. Maria Beatriz Gonçalves, Sra. Isabella Maria Pereira Gonçalves, Sra. Vitória Pereira e Sra. Luisa Gonçalves. A descaracterização de preterição de embarque se dará, tão somente, pela aceitação de compensações por parte do passageiro voluntário, conforme o artigo 11, §2º da Resolução nº 141, condição não demonstrada pela companhia apesar das solicitações da comprovação desta condição feitas por esta Agência por meio dos Ofícios supracitados.
- que o fato ocorrido caracteriza infração à Lei nº 7565 - CBA, de 19 de dezembro de 1986, prevista no artigo 302, inciso III, alínea "p", por parte da companhia aérea. Em **Defesa Prévia**, a empresa alega que transportou as passageiras em voo de acomodação mediante concordância expressa delas, caracterizando alteração contratual e que foram acomodadas no voo 6271, na mesma data, bem como, receberam a assistência material em conformidade com o disposto na legislação vigente. Ressalta que as passageiras foram acomodadas mediante aceitação e concordância, em voo de sua conveniência, vez que de outra forma a reacomodação não poderia ter sido providenciada, pois as passageiras se recusariam a embarcar.
- Em Defesa Prévia que logo no momento da apresentação para o check-in, os passageiros foram informados à ocorrência de problemas operacionais e para honrar o contrato de transporte a Defendente providenciou a substituição do equipamento que contava entretanto com um número menor de assentos. Que, dessa forma, foi oferecida a possibilidade de acomodação em outro voo no mesmo dia, em horário diverso ao do voo original (voo 6326), além da assistência para o aguardo do próximo voo e crédito no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) para cada passageiro, alegando ainda, este ter sido fruto de uma negociação entre a autuada e os passageiros. Alega que tal fato é confirmado pelos passageiros em suas reclamações no sistema FOCUS, alegando que os passageiros não aceitaram tal oferta.
- Destaca que, pelo relato, em nenhum momento passageiros afirmaram ter sido a remarcação do voo imposta a eles ou que não havia a possibilidade que eles embarcassem no voo contratado, mas sim informada a redução do número de assentos no voo em razão da troca de equipamento e por esta razão ofertado a remarcação.
- Assim, requer seja julgado insubsistente o auto de infração, com consequente arquivamento do processo administrativo, vez que, como cabalmente demonstrado, não houve descumprimento do contrato de transporte, sendo a reacomodação providenciada mediante aceitação e consentimento das passageiras, configurando alteração contratual.

11. **A Decisão de Primeira Instância (DCI)** após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que as da autuada não evidenciaram elementos probatórios capazes de elidir a aplicação de penalidade e condenou a interessada à sanção de multa no valor de **R\$ 21.000,00 (vinte e um mil reais)**, levando-se em conta as circunstâncias previstas no **Art. 36, da Resolução ANAC nº 472/2018**.

12. A Interessada, além de reconhecer a prática infracional, não apresentou qualquer argumento ou prova que refutasse o descrito no Relatório de fiscalização, que serviu de embasamento para a Decisão.

13. **Do Recurso**

14. Em sede Recursal, alega nulidade do auto de Infração por ausência de prova fática da condita a ela imputada a qual julga deveria constar do Relatório de Fiscalização, conforme determina o Artigo 12 da IN nº 08/2008, vigente à época dos fatos.

15. Aduz, ainda que não fora observado pela fiscalização ao relatar a ocorrência, em que pese à presunção de veracidade, atribuída ao seu relato, o fiscal tem o dever de observar o disposto na legislação vigente quanto à obrigatoriedade de instrução do processo com prova do fato constatado, conforme art. 36, da Lei nº 9.734/99, vejamos:

*“Art. 36. Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e do disposto no art. 37 desta Lei.”.*

*(grifo nosso)*

16. No caso em análise, em razão do tipo de constatação relatada na autuação, a instrução do relatório com prova da ocorrência é requisito de validade que não pode ser desconsiderado.

17. Ressalta que esta Agência já decidiu pelo arquivamento dos autos, face a ausência de provas da ocorrência. Vejamos:

*“Cabe destacar que entende esta Gerência Técnica de Análise de Autos de Infração que a denúncia de passageiro, por si só, não é suficiente para ensejar a lavratura do auto de infração, seguindo o mesmo posicionamento da Junta Recursal desta Agência (Enunciado nº 9/JR/ANAC-2009):*

*“A denúncia é meio hábil para provocar a atividade de fiscalização, mas não é suficiente para a lavratura do auto de infração. A ausência de outras provas concretas prejudica a apuração dos fatos”. (grifos nossos)*

*Assim, considerando o poder de autotutela administrativa, se a Administração pode agir de ofício, tem-se que poderá, igualmente, rever seus atos de ofício. Tal revisão implica no poder de declarar a sua nulidade como tratado no teor do art. 53 da Lei 9.784/99, in verbis:*

*“CAPÍTULO XIV DA ANULAÇÃO, REVOGAÇÃO E CONVALIDAÇÃO*

*Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando evitados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.”. (grifos nossos)*

*Dessa forma, diante das informações apresentadas, verifica-se que não há elementos probatórios suficientes para a caracterização da infração, de modo que o presente processo deve ser arquivado.”.*

*(grifo nosso).”*

18. Ainda no que tange a ausência de provas, é importante destacar que esta Agência Reguladora tem se posicionado no sentido de que a ausência de provas robustas impede a construção de um nexo causal que solidifique o entendimento de cometimento de infração.

19. Cita, ainda, posicionamento, foi firmado na Decisão de Segunda Instância do Processo Administrativo nº 00065.110162/2014-12, originário da lavratura do Auto de Infração nº 01780/2014.

20. Por fim, reitere os argumentos apresentados em sede de Defesa Prévia que não houve descumprimento do contrato de transporte aéreo, haja vista que a Recorrente transportou as passageiras em voo de acomodação, mediante concordância expressa das mesmas, caracterizando alteração contratual. Então, que o contrato não foi descumprido, mas sim alterado, mediante o consentimento das passageiras, que seguiram ao seu destino em voo de suas preferências.

21. Ante o exposto requer que seja acolhida a preliminar arguida, declarando-se a nulidade do Auto de Infração lavrado ante a ausência de comprovação da alegação e, caso superada a preliminar arguida o que se admite apenas “*ad argumentandum*”, seja no mérito conhecido e provido o presente recurso, reformando-se a decisão proferida para cancelar a penalidade aplicada, determinando-se o arquivamento do processo administrativo, vez que cabalmente comprovada a ausência de fundamento para a decisão.

22. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 28/08/2018.

23. Respaldo pelo art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999 aproveita-se como parte integrante desta análise relato constante da decisão de primeira instância constante dos autos.

24. **É o relato.**

## **PRELIMINARES**

25. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso regularidade processual nos presentes feitos. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. Julgo os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

## **FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

26. **Da materialidade infracional** - A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada ao interessado pela fiscalização. Restou comprovado, de fato, com base nos autos do processo, que a interessada de transportar passageiro com bilhete marcado ou reserva confirmada configura preterição de embarque, infração capitulada na alínea “p” do inciso III do artigo 302 do CBA, que dispõe in verbis:

27.

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

*(...) III – infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:*

*(...)*

*p) deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou com reserva confirmada ou, de qualquer forma, descumprir o contrato de transporte;*

28. Também, como determina o Artigo 10º, da referida Resolução nº 141:

29. No caso em tela, verifica-se que conforme apurado pela Fiscalização desta Agência Reguladora e Fiscalizadora, ela descumpriu a legislação aeronáutica.

30. **Das razões recursais**

31. **Da alegação de ausência de provas juntadas ao Relatório de Fiscalização:**

32. No que concerne à alegação de que o Auto de Infração não se faz acompanhar da imprescindível documentação comprobatória da prática de infração, a teor do que preceitua o art. 12 da Instrução Normativa nº 08, de 6 de junho de 2008. É de se apontar, que a Instrução Normativa ANAC nº 08, de 06/06/2008, que trata sobre o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de sanções no âmbito desta Agência Reguladora, assim dispõe, em seus Artigos 3º, 4º, 11 e 12, in verbis:

*Art. 3º O início do Processo Administrativo para a apuração de infrações aos dispositivos legais disciplinadores da atividade de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária e aplicação de sanção é originado por Auto de Infração decorrente de:*

*I - constatação imediata de irregularidade;*

*II - Relatório de Fiscalização.*

*Art. 4º Constatada a infração aos dispositivos legais disciplinadores da atividade de Aviação Civil e de Infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, será lavrado o auto de infração, em formulário próprio, conforme modelo constante no Anexo I desta Instrução, sem emendas ou rasuras, em duas vias, destinando-se a primeira via à instrução do Processo e a segunda via ao autuado.*

*Art. 11. O agente no exercício da atividade fiscalizadora ao constatar a infração poderá lavrar, desde logo, o pertinente auto de infração.*

*Art. 12. O Relatório de Fiscalização, juntamente com o Auto de Infração, quando já emitido, e demais documentos pertinentes, deverá ser encaminhado para Gerência Geral ou Gerência Regional a qual o agente estiver diretamente subordinado.*

*Parágrafo único. O relatório de Fiscalização deverá ser instruído com documentos necessários à comprovação da prática de infração, juntando-se, sempre que possível: planos de voo, fotografias, filmagens, laudos técnicos, FIAM (Ficha de Inspeção Anual de Manutenção), e quaisquer outros documentos que considerar pertinentes.*

33. Já a Resolução ANAC nº 25, de 25/04/2008, que disciplina sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da ANAC, dispõe no art. 4º que o processo administrativo terá início com a lavratura do Auto de Infração – AI, dispondo, ainda, em seus artigos 5º, 8º, 9º e 10:

*Art. 5º O AI será lavrado quando for constatada a prática de infração à Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer, legislação complementar e demais normas de competência da autoridade de aviação civil, sendo obrigatório o atendimento dos requisitos essenciais de validade previstos no art. 8º desta Resolução.*

*Art. 8º O AI deve conter os seguintes requisitos:*

*I - identificação do autuado;*

*II - descrição objetiva da infração;*

*III - disposição legal ou normativa infringida;*

*IV - indicação do prazo de vinte dias para a apresentação de defesa;*

*V - assinatura do autuante e indicação de seu cargo ou função;*

*VI - local, data e hora.*

*Art. 9º Os vícios processuais meramente formais do AI são passíveis de convalidação.*

*Art. 10. Constatada, pelo agente da autoridade de aviação civil, a existência de indícios da prática de infração, será lavrado Auto de Infração e instaurado processo administrativo. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014, em vigor em 30.3.2014)*

34. Vê-se, pois, que no âmbito desta Agência Reguladora, o processo administrativo tem início com a lavratura do Auto de Infração, cujos requisitos de validade estão previstos no artigo 8º, sendo que eventuais vícios formais do AI são passíveis de convalidação.

35. Desta forma, conforme se vê dos normativos supra, s.m.j., o Relatório de Fiscalização é uma peça complementar do Auto de Infração, de modo a facultar à fiscalização, caso assim entenda, melhor detalhar os fatos que ensejaram a lavratura do AI, mas não indispensável ou essencial a este, e tanto é assim, que eventual ausência do Relatório de Fiscalização não invalida quaisquer processos administrativos sancionatórios.

36. Ainda nesse sentido, tal alegação não prospera. O Auto de Infração é o ato que dá início ao processo administrativo sancionador, conforme prescreve a Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986, que dispõe o sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBAer): “Art. 291. Toda vez que se verifique a ocorrência de infração prevista neste Código ou na legislação complementar, a autoridade aeronáutica lavrará o respectivo auto, remetendo-o à autoridade ou ao órgão competente para a apuração, julgamento ou providências administrativas cabíveis.”

37. A Resolução ANAC nº 25 de 25 de Abril de 2008, complementa: “Art. 4º. O processo administrativo terá início com a lavratura do Auto de Infração – AI.”

38. O auto de infração como principal documento de um processo administrativo traz embutido em si dois dispositivos primordiais para sua validade, que são a descrição do fato e seu enquadramento legal. Eles são os elementos necessários para que se informe, precisamente, o tipo infracional, permitindo, dessa forma, o exercício da ampla defesa e do contraditório.

39. Registre-se, contudo, que o conteúdo do parágrafo único do art. 12 da IN nº 08/2008 é cristalino ao evidenciar arbitrariedade de que a juntada dos referidos documentos deve acontecer **sempre que possível**:

*Art. 12. O Relatório de Fiscalização, juntamente com o Auto de Infração, quando já emitido, e demais documentos pertinentes, deverá ser encaminhado para Gerência Geral ou Gerência Regional a qual o agente estiver diretamente subordinado.*

*Parágrafo único. O Relatório de Fiscalização deverá ser instruído com documentos necessários à comprovação da prática de infração, juntando-se, sempre que possível: planos de voo, fotografias, filmagens, laudos técnicos, FIAM (Ficha de Inspeção Anual de Manutenção), e quaisquer outros documentos que considerar pertinentes.*

*(destacamos)*

40. Logo, não é cabível o entendimento de que tais elementos sejam requisitos de validade e subsistência do AI. Em verdade, estes são enumerados pelo artigo 8º da Resolução ANAC 25/2008, todos regularmente observados e constantes daquele documento.

41. A infração pode ser atestada pelo próprio agente administrativo, que nada o impede de atuar de ofício e atestar as informações que foram verificadas no local, instruindo quando possível dos documentos citados no parágrafo único do art. 12 da referida IN ANAC 08, e lavrando, por conseguinte, o respectivo Auto de Infração. A IN ANAC 08, em seu art. 11 reforça a possibilidade de atuação de ofício pelo INSPAC, para lavrar o Auto de Infração e em seu artigo 21, traz os documentos necessários para instrução do processo administrativo e encaminhamento para a Junta de Julgamento:

**IN ANAC nº 08/08**

Capítulo IV - Do Relatório de Fiscalização

Art. 11. **O agente no exercício da atividade fiscalizadora ao constatar a infração, poderá lavrar, desde logo, o pertinente auto de infração.** (Grifou-se)

(...)

42. Vale lembrar que a atuação é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e veracidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

43. A esse respeito, acerca do argumento de prova negativa (ou diabólica) trazido tanto no recurso administrativo quanto nas alegações após as convalidações feitas em segunda instância administrativa, temos que no Direito Administrativo a teoria da prova diabólica, por ora, em pouco ou nada afeta. Isso porque o CPC deve ser aplicado apenas de forma subsidiária à Lei 9.784/1999 e apenas nos casos em que esta for silente. Assim, no caso específico da produção de provas, estando a Administração adstrita ao princípio da legalidade e obrigada a aplicar o art. 36, aliando-se isto com o conceito de presunção de veracidade dos atos administrativos decorrente do art. 19 da Constituição Federal, reputa-se ainda como válida a inversão do *onus probandi* nestes casos, conforme bem assentado na doutrina administrativa.

44. Ainda assim, o interessado-regulado não resta desguarnecido e não há que se falar em nulidade do processo ou cerceamento do direito de defesa. Como sabido, a presunção é relativa e pode ser desconstituída mediante demonstração cabal nos autos do processo específico de que a aferição do poder público não condiz com a realidade; A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e, de veracidade, por serem dotados da chamada presunção de veracidade. “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).

45. Portanto, com respaldo na doutrina administrativa, princípios da legalidade de supedâneo constitucional e vinculação ao art. 36 da Lei de Processo Administrativo, conclui-se que opera ainda a inversão do ônus da prova nos casos revestidos de presunção de legalidade decorrentes do *manus fiscalizatório* da ANAC. Incontestável, pela sistemática do ordenamento administrativo, que se requer demonstração para desconstituição da presunção, não havendo que se falar em nulidade por impossibilidade de produção de prova negativa.

46. Por fim, é de suma importância apontar, que a presunção da veracidade é um atributo do ato administrativo, decorrente do princípio da legalidade, que implica em conferir a esta presunção “*juris tantum*” de que estes atos foram editados com observância de normas e precedidos de procedimentos e formalidades legais. Desta forma, tal pressuposto faz com que o ônus da prova, em discussão, de suposta invalidade do ato administrativo, se transfira para quem a invoca.

47. **Da alegação de que as passageiras seriam voluntárias:**

48. Equivoca-se a recorrente, no que diz respeito ao tema, pelo fato de que o passageiro seguiu ao seu destino em voo de sua preferência e tendo sua concordância expressa. A preterição é caracterizada a partir do momento em que o passageiro com reserva confirmada deixa de ser transportado (Art. 10 resolução 141/2010).

49. A preterição não se materializa apenas quando o passageiro não for voluntário (art. 11 §2º resolução 141/2010), mediante aceitação de compensações. O processo demonstra que não houve voluntariedade no caso. Ademais, a realocação é obrigação da empresa, uma vez configurada a preterição do passageiro (art. 12 resolução 141/2010).

50. Assim, não se confundem as providências obrigatórias distintas entre preterir o passageiro, conforme exaustivamente exposto e a busca por voluntários, momento posterior, conforme determina o Artigo 11, da Resolução 141, de 09/03/2010:

*Art. 11. Sempre que antever circunstâncias que gerem a preterição de embarque, o transportador deverá procurar por passageiros que se voluntariem para embarcar em outro voo mediante o oferecimento de compensações.*

51. Assim resta claro que uma conduta infracional não se exclui por adoção de medida **obrigatória** referente a outra determinação legal.

52. **Do pedido de suspensão do processo face à recuperação judicial:**

53. O Interessado protocolou manifestação requerendo imediata suspensão do processo em razão de recuperação judicial registrada no Juízo da 1ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais do Foro Central da Comarca de São Paulo - SP sob o nº 1125658-81.2018.8.26.0100. O Interessado juntou aos autos Decisão proferida no processo de recuperação judicial. Sobre o assunto, foi produzida a Nota Técnica 2 (2869206) em razão de consulta à Procuradoria desta ANAC a respeito dos efeitos da recuperação judicial da autuada sobre o andamento do presente processo sancionador. A consulta foi respondida por meio do Parecer 76/2019/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (3011078), aprovado pelo Despacho 79/2019/PG/PFEANAC/PGF/AGU (3011084), concluindo que a decisão invocada pela autuada a respeito da recuperação judicial em nada interfere no trâmite dos processos administrativos contra ela instaurados, independente da fase em que se encontrem, seja em primeira ou segunda instância administrativa, seja em relação aos débitos já definitivamente constituídos.

54. Assim, inexistente guarida para o pedido do interessado, de modo que resta afastado.

55. Desta forma, as simples alegações da empresa não podem afastar a sanção administrativa aplicada, estando a Decisão exarada em Primeira Instância em consonância com as normas legais aplicáveis, não havendo que se falar em arquivamento dos autos.

56. Destarte, com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos da Decisão anterior, **naquilo que couber aos casos específicos**, este relator ora endossa os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional, bem como fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância, **nos demais aspectos**, a fim de que passem a fazer parte integrante do presente relatório.

#### DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

57. Por todo o exposto nesta decisão e tudo o que consta nos autos do presente processo, se considera configurada a infração descrita no artigo nº 302, Inciso III, alínea "p", da Lei nº 7.565, de 1986, pelo fato de deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou com reserva confirmada ou, de qualquer forma, descumprir o contrato de transporte.

58. A Resolução ANAC nº 472, de 2018 entrou em vigor em 04/12/2018 e revogou a Resolução ANAC nº 25, de 2008 e a Instrução Normativa nº 08, de 2008 e, dentre outras disposições, estabeleceu em seu Art. 82, que as novas disposições aplicam-se a todos os processos em curso, sem prejuízo dos atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

59. A sobredita Resolução ANAC nº 25, de 2008, estabeleceu que a sanção de multa será expressa em moeda corrente, **calculada a partir do valor intermediário** (grifo meu) constante das tabelas aprovadas em anexo àquela Resolução, salvo existência de previsão de sanção constante de legislação específica

60. No tocante à gradação das sanções ficou estabelecido no artigo 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008 que na dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes e quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela anexa à Resolução.

61. Nesse sentido, faz-se mister observar a incongruência no apontamento das circunstâncias agravantes quando da aferição da dosimetria do caso em tela. O setor de DC1 levou em consideração o extrato de Lançamento SIGEC nº , bem como a Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018, especificamente em seu Artigo 36, § 2º, I, em destaque:

Art. 36. Na dosimetria da aplicação de sanções 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 consequências da infração antes de proferida a decisão; e

III - a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento.

§ 2º São circunstâncias agravantes:

I - a reincidência;

II - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;

III - a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração;

IV - a exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo; e

V - a destruição de bens públicos.

§ 3º Quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela anexa a esta Resolução.

§ 4º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração no período de tempo igual ou inferior a 2 (dois) anos contados a partir do cometimento de infração anterior de natureza idêntica para a qual já tenha ocorrido a aplicação de sanção definitiva.

§ 5º A aplicação da sanção enquanto resultado do deferimento do requerimento do autuado ao critério de arbitramento será considerada como penalidade definitiva para efeitos de atenuantes e agravantes.

§ 6º Para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância.

62. Assim, a infração se dera em 19/01/2017, vigente à época Resolução ANAC nº 25, de 2008. Assim, versa a Resolução nº 472, de 06 de junho de 2018, que determina que a legislação a ser aplicada deva ser a vigente à época da ocorrência dos fatos, disposto em seu Artigo 82, *in verbis*:

Art. 82. Esta Resolução aplica-se a todos os processos em curso, sem prejuízo dos atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

Parágrafo único. As providências administrativas preventivas não se aplicam a infrações identificadas antes da vigência desta Resolução.

63. Esclarecida a inconsistência da fundamentação, ainda que o valor em definitivo tenha sido o correto a ser aplicado, para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 2008, relativa ao art. 302, III, "p", do CBAer (Anexo II - Código NON), é a de aplicação de multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) no patamar mínimo, R\$ 7.000,00 (sete mil reais) no patamar intermediário e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no patamar máximo.

64. Em relação às circunstâncias atenuantes, há que se observar que à época da DC1 o autuado não fazia jus à atenuante prevista no inciso III, do §1º, do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008, ou seja, inexistência de penalidades no último ano, uma vez que havia aplicação de penalidades em definitivo ao mesmo autuado nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração, conforme se depreende do extrato de Lançamento SIGEC nº

65. Quanto às circunstâncias agravantes não restou configurada nenhuma das agravantes previstas no art. 22, § 2º, da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

66. Observada as circunstâncias em tela, proponho fixar o valor da penalidade da multa no patamar médio, isto é, R\$ 7.000,00 (sete mil reais) para cada uma das infrações.

#### CONCLUSÃO

Ante o exposto, sugiro:

- que a empresa seja multada em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 por deixar de transportar a passageira Isabella Maria Pereira Gonçalves que não foi voluntária, e que possui reserva confirmada para o voo nº 6300 do dia 05/12/2015.

- que a empresa seja multada em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008

por deixar de transportar a passageira Luisa Gonçalves que não foi voluntária, e que possuía reserva confirmada para o voo voo nº 6300 do dia 05/12/2015.

- que a empresa seja multada em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 por deixar de transportar a passageira Vitória Pereira que não foi voluntária, e que possuía reserva confirmada para o voo voo nº 6300 do dia 05/12/2015.

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Piloto Companhia	Data da Infração	Infração	Enquadramento	Sanção a ser aplicada em definitivo	Valor da multa aplicada
00058.037312/2018-41	667052190	006358/2018	Avianca	05/12/2015	Deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou reserva confirmada configura preterição de embarque..	Art. 302, inciso III, alínea "p" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, combinado com o artigo 10º da Resolução nº 141, de 09/03/2010	<b>NEGADO O RECURSO, MANTENDO O VALOR DA MULTA APLICADA EM DECISÃO DE PRIMEIRA INSTANCIA</b>	<b>R\$ 21.000,00</b>

É o Parecer e Proposta de Decisão.  
Submeta ao crivo do decisor.

**Eduardo Viana**  
SIAPE - 1624783  
Membro Julgador - Portaria ANAC nº 1381/DIRP/2016



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 06/08/2019, às 12:48, 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 **3188702** e o código CRC **1FCF9D51**.

Referência: Processo nº 00058.037312/2018-41

SEI nº 3188702



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 979/2019**

PROCESSO Nº 00058.037312/2018-41

INTERESSADO: Avianca (Oceanair Linhas Aereas S/A)

Brasília, 26 de junho de 2019.

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)*

2. Determino, contudo, encaminhamento à eventual cobrança apenas depois de concluída a análise em segunda instância.

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.

4. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 3188702), 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, de 1999. Restou claro da instrução do processo que a atuada deixou de transportar as passageiras Isabella Maria Pereira Gonçalves, Luisa Gonçalves, Vitória Pereira, que não foram voluntárias, e que possuíam reserva confirmada para o voo nº 6300 do dia 05/12/2015.

5. **Isso posto, conclui-se que as alegações do(a) interessado(a) não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Restando, assim, configurada a infração apontada pelo AI.** Falhou o interessado em fazer prova desconstitutiva da infração, à luz do art. 36 da Lei 9.784/1999.

6. Ressalto, ainda, que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8, 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.

7. 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. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018**, e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor da Avianca (Oceanair Linhas Aereas S/A), conforme individualização no quadro abaixo:
- que a empresa seja multada em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 por deixar de transportar a passageira Isabella Maria Pereira Gonçalves que não foi voluntária, e que possui reserva confirmada para o voo nº 6300 do dia 05/12/2015.
- que a empresa seja multada em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 por deixar de transportar a passageira Luisa Gonçalves que não foi voluntária, e que possuía reserva confirmada para o voo nº 6300 do dia 05/12/2015.

- que a empresa seja multada em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 por deixar de transportar a passageira Vitória Pereira que não foi voluntária, e que possuía reserva confirmada para o voo nº 6300 do dia 05/12/2015.
- Por celeridade e economicidade processual, para as 3 infrações individuais tratadas no presente processo foi lançado apenas um crédito de multa sob o número 667052190, que deve ser mantido.

Secretaria.

Notifique-se. Publique-se.

**BRUNO KRUCHAK BARROS**

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – Brasília

Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016

Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 06/08/2019, às 18:21, 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 **3192003** e o código CRC **1C36B032**.

Referência: Processo nº 00058.037312/2018-41

SEI nº 3192003