

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1806/2018

PROCESSO Nº 00066.001757/2018-93

INTERESSADO: @interessados_virgula_espaco@

Brasília, 16 de agosto de 2018.

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Local	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00066.001757/2018-93	664033188	003195/2018	Aeroporto de Congonhas	17/11/2016	19/01/2018	23/01/2018	09/02/2018	25/04/2018	14/05/2018	R\$ 7.000,00	24/05/2018

Enquadramento: Artigo 8º Caput do(a) Resolução 141 de 09/03/2010 c/c Alínea u do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986.

Conduta: Deixar de oferecer ao passageiro em casa de cancelamento de voo ou de interrupção do serviço, as alternativas previstas no art. 8º, incisos I, II e III, da Resolução nº 141, de 09/03/2010.

1. HISTÓRICO

1.1. Trata-se de recurso apresentado em desfavor de decisão administrativa de primeira instância no processo administrativo em epígrafe, originado a partir da lavratura do Auto de Infração nº 003195/2018, pelo descumprimento do que preconiza o art. 8º Caput do(a) Resolução 141 de 09/03/2010 c/c Alínea u do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986.

1.2. O auto de infração descreveu a ocorrência como:

A empresa aérea deixou de oferecer para o passageiro Felipe Bollis Ruy, com reserva confirmada mediante localizador NBCJXZ, a alternativa de acomodação em voo de outra empresa aérea diante do cancelamento programado dos voos AD 2940/2538 do dia 18/11/2016.

1.3. O relatório de fiscalização (09.296.295/0001-60) detalhou a ocorrência como:

a) Trata o presente Relatório de Fiscalização de infração cometida pela empresa AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A., que deixou de informar o passageiro FELIPE BOLLIS RUY sobre o cancelamento programado de seu voo com 72 (setenta e duas) horas de antecedência, bem como deixou de oferecer as alternativas previstas em lei em caso de cancelamento de voo.

b) [DO FATO] No dia 17/11/2016, foi aberta a Manifestação nº 121617.2016, junto à ANAC, pelo passageiro FELIPE BOLLIS RUY. Tal passageiro possuía reserva confirmada, mediante o localizador NBCJXZ, para o dia 18/11/2016 nos voos AD 2940/2538, partindo às 20h25min do Aeroporto de Congonhas (CGH) até o Aeroporto de Vitória (VIX). Ocorre, no entanto, que no dia anterior aos voos foi informado pela empresa AZUL, por meio de contato telefônico, acerca do cancelamento do trecho reservado e da acomodação nos voos AD 2678/2524, com mesmo trecho e data da reserva, porém partindo às 18h20min. De acordo com o passageiro, a empresa AZUL não ofereceu a possibilidade de acomodação em voo de outra empresa aérea. Por meio do sistema FOCUS, a empresa Azul esclareceu que, em função de alteração da malha aérea, o trecho realizado pelos voos AD 2940/2538 foi cancelado e o passageiro informado no dia 17/11/2016, bem como acomodado nos voos AD 2678/2524.

c) [DO DIREITO] Nos termos do § 1º, do art. 7º, da Resolução ANAC nº 141/2010, o "cancelamento programado de voo e seu motivo deverão ser informados ao passageiro, no mínimo, 72 (setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida". Além disso, a citada resolução também estabelece, em seu art. 8º, que em caso de cancelamento de voo a empresa aérea deverá oferecer ao passageiro as seguintes alternativas: "I - a acomodação: a) em voo próprio ou de terceiro que ofereça serviço equivalente para o mesmo destino, na primeira oportunidade; b) em voo próprio a ser realizado em data e horário de conveniência do passageiro; II - o reembolso: a) integral (...)" Tais dispositivos enquadram-se perfeitamente à situação do passageiro FELIPE, pois este só tomou conhecimento do cancelamento programado em questão um dia antes da partida e, ainda, não recebeu a alternativa de acomodação em voo outra empresa aérea.

d) [DA AUTUAÇÃO] Deste modo, conclui-se que a empresa AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A., ao praticar o fato descrito neste relatório, configurou infração às normas de aviação civil, consoante o disposto no art. 302, inciso III, alínea "u", do Código Brasileiro de Aeronáutica, cabendo a emissão do respectivo auto de infração.

1.4. A empresa foi notificada acerca do auto de infração em **23/01/2018**, conforme faz prova o AR (1735523).

1.5. O interessado interpsu defesa atinente ao auto de infração (1505745), em 06/02/2018, no qual, em síntese, alega:

I - que não ocorreu a infração mencionada, razão pela qual o presente auto de infração deve ser imediatamente arquivado;

II - que o presente auto de infração foi lavrado sobre a alegação de que a AZUL teria deixado de oferecer as opções de previstas no artigo 8º e incisos da Resolução ANAC no 141. entretanto, tal constatação não confere com a realidade dos fatos. Apesar do aviso sobre a alteração realmente não ter ocorrido com a antecedência de 72 (setenta e duas) horas, conforme foi devidamente reconhecido pela Autuada na manifestação apresentada ao Auto de Infração no 3194/2018, no momento em que a

AZUL realizou o contato com o passageiro um dia antes do voo, ofereceu todas as alternativas previstas no artigo 8º e incisos. nota-se que na manifestação do passageiro Fábio, é questionado sobre a acomodação em voo de terceiro, veja: "Gostaria de saber se tenho direito de solicitar um voo de outra companhia aérea no horário mais perto possível com os custos arcados pela Azul?"

III - importante mencionar que o voo que mais se aproximava do voo original contratado, era o próprio voo da AZUL, em que o passageiro foi acomodado; o passageiro nem menciona o voo da congênera, até porque, não existia outro voo com destino à Vitória/ES, antes do voo da AZUL. até porque, a alteração ocorrida no horário foi mínima, ao invés da decolagem ocorrer às 20h25, iria ocorrer às 18h20, ou seja, apenas 2 (duas) horas de antecipação. Dessa forma, realmente não haveria outro voo de terceiro mais próximo ao horário original, senão o próprio voo de reacomodação.

IV - alega que a alínea "a" do inciso I, do artigo 8 da Resolução ANAC no 141, prevê a acomodação em voo próprio ou de terceiro, na primeira oportunidade. E foi exatamente o que foi oferecido ao passageiro Fábio; que como não havia voo de congênera antes do voo da AZUL, a Autuada ofereceu a reacomodação na primeira oportunidade;

V - que diante do exposto, a AZUL está agindo em consonância com a legislação vigente, tendo oferecido a acomodação em voo próprio, na primeira oportunidade, motivo pelo qual não procede ao presente Auto de Infração, requerendo-se o seu imediato arquivamento.

1.6. Em seguida, Decisão Administrativa de Primeira Instância que após rebater as alegações de defesa prévia, decidiu por:

multar a empresa em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 25, de 25 de abril de 2008 e alterações, pela prática do disposto **art. 8º da Resolução ANAC nº 141, de 09 de março de 2010, c/c o art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (CBA)**, por deixar de oferecer ao passageiro Felipe Bollís Ruy, com reserva confirmada mediante localizador NBCJXZ, a alternativa de reacomodação em voo de outra empresa aérea diante do cancelamento programado dos voos AD 2940/2538 do dia 18.11.2016.

1.7. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 664033188 no sistema de gestão de créditos (SIGEC) da ANAC.

1.8. Devidamente notificado a respeito da decisão condenatória em 24/07/2017 conforme faz prova o AR (0897148), o interessado interpôs **RECURSO** (0897148), em 24/07/2017, considerado tempestivo nos termos da certidão (0910953) no qual, em síntese, alega;

I - [DA CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO] nos termos do artigo 16 da Res. 25/2008.

II - [DA DIVERGÊNCIA DE INTERPRETAÇÃO DA NORMA] A decisão foi fundamentada no fato de que, ainda que o voo da AZUL fosse realizado primeiro em relação à congênera, seria de escolha do passageiro a alternativa que lhe caberia melhor. A Recorrente alega que não haveria sentido que o passageiro escolhesse, já que o próximo voo disponível seria operado pela AZUL. Dizendo que a norma diz a respeito a melhor alternativa, artigo 8º, ou seja, ou reembolso, ou reacomodação ou ainda reacomodação em transporte terrestre. Menciona que segue estritamente a legislação vigente, sempre avisando aos passageiros, com no mínimo 72 horas de antecedência do horário do voo a respeito de cancelamento programado deste, na forma da Resolução 141 vigente à época dos fatos. Argumentando assim, que não deveria ocorrer o Auto de Infração, pois a ofereceu efetivamente a reacomodação em voo próprio na primeira oportunidade, uma vez que o voo da congênera ocorreria em horário posterior.

III - [DO EQUIVOCO NO ARBITRAMENTO DA MULTA] Diz que a multa imposta não deve prevalecer em razão do equívoco do quantum fixado e pela inobservância dos preceitos legais aplicáveis à espécie. Que a Recorrente pediu a aplicação de atenuante, tendo em vista que a Azul teria tomado providências a fim de regularizar a situação que estaria caracterizando infração. E alega, que deveriam analisar novamente o mesmo argumento, pois a adequação do procedimento configuraria a atenuante prevista no inciso II do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/08. Pois diz que, de acordo com o artigo 20 da Resolução nº 25/2008 da ANAC, as multas serão fixadas conforme a previsão das tabelas constantes dos anexos I, II e III da referida Resolução.

IV - Pediu, por fim:

- a) suspensão ao presente Recurso Administrativo;
- b) nulidade do Auto de Infração;
- c) a redução da multa a patamar mínimo.

1.9. Ato contínuo, os autos foram distribuídos para análise (1847984).

1.10. É o relato. Passa-se à análise.

2. PRELIMINARES

2.1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo, vez que apresentado sob a vigência do artigo 16 da Res. 25/2008.

2.2. 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.

2.3. **Da regularidade processual** - Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

2.4. O processo teve movimentação regular, respeitados os prazos legais, em especiais os prescricionais estabelecidos pela Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.

2.5. Julgo, pois, o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN).

3. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

3.1. **Da fundamentação da matéria e da materialidade infracional** - Com fulcro no art. 50 da Lei nº 9.784/1999, ratifica-se e adota-se, na integralidade e como parte integrante desta análise, os fundamentos regulatórios, fáticos e jurídicos esposados nas decisões anteriores, em especial a decisão de primeira instância (1735523).

3.2. O processo foi originado após lavratura do **Auto de Infração nº 003195/2018 (1454548)**, que retrata em seu bojo o fato da autuada ter deixado de oferecer o passageiro Felipe Bollís Ruy, com reserva confirmada mediante localizador NBCJXZ, todas as alternativas previstas no **art. 8º da**

Resolução ANAC nº 141, de 09 de março de 2010. Tal fato configura infração às Condições Gerais de Transporte, estando a empresa aérea sujeita à multa determinada pelo **art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (CBA)** - (grifos nossos):

"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;"

3.3. O **art. 8º da Resolução ANAC nº 141, de 09 de março de 2010** dispõe, **in verbis – (grifos nossos):**

Art. 8º Em caso de cancelamento de voo ou interrupção do serviço, o transportador deverá oferecer as seguintes alternativas ao passageiro:

I - a acomodação:

a) em voo próprio ou de terceiro que ofereça serviço equivalente para o mesmo destino, na primeira oportunidade;

b) em voo próprio a ser realizado em data e horário de conveniência do passageiro;

II - o reembolso:

a) integral, assegurado o retorno ao aeroporto de origem em caso de interrupção;

b) do trecho não utilizado, se o deslocamento já realizado aproveitar ao passageiro;

III - a conclusão do serviço por outra modalidade de transporte, em caso de interrupção."

3.4. A análise do fragmento acima explicita a obrigação imposta ao transportador aéreo quanto a ofertar as alternativas previstas em norma, **cabendo exclusivamente ao passageiro** decidir por aquela que melhor atenda à sua necessidade.

3.5. A autuada alega, basicamente, que o voo ofertado ao passageiro era o que mais se aproximava do voo originalmente contratado e que a alteração ocorrida no horário foi mínima.

3.6. Ocorre que o cerne da infração está relacionado com o procedimento adotado, que não foi aquele previsto no instrumento normativo aderente ao fato. Ou seja, o artigo 8º e incisos da Resolução ANAC no 141/2010 que explicita a obrigação imposta ao transportador aéreo quanto a ofertar as alternativas previstas em norma, cabendo exclusivamente ao passageiro decidir por aquela que melhor atenda à sua necessidade, visto que não cabe a empresa aérea fazer juízo de valor sobre a necessidade do passageiro, quando esta argumenta que a alteração do horário do voo foi mínima. Trata-se, pois, de dever da transportadora, e não mera liberalidade, de modo que a opção constitui um direito assegurado pela legislação ao passageiro, não cabendo à empresa transportadora decidir pela melhor alternativa.

3.7. Na situação descrita nos autos, cabia à autuada oferecer ao passageiro todas as opções listadas no dispositivo. No entanto, a empresa não ofereceu a opção de acomodação em voo de terceiro, que ofereça serviço equivalente para o mesmo destino, na primeira oportunidade.

3.8. Cabe ressaltar, então, que a acomodação do passageiro em outro voo sem que tenha havido a manifestação de escolha deste pelo passageiro, ou seja, por simples conveniência da empresa aérea, não exclui o cometimento da infração imputada, qual seja, não ofertar as alternativas previstas em norma.

3.9. Ultrapassadas as questões acima relatadas, observa-se que a empresa não apresentou argumento capaz de afastar sua responsabilidade pela prática da infração que lhe fora imputada.

3.10. Quanto ao argumento recursal de exorbitância do valor da multa, vejamos o seguinte:

3.11. Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que a finalidade das sanções relacionadas às infrações administrativas é desestimular a prática das condutas censuradas ou constranger ao cumprimento das obrigatórias, intimidando eventuais infratores. Todas as multas administrativas devem cumprir função intimidadora e exemplar, mas existem as que se limitam a esta função, e outras que buscam também ressarcir a Administração de algum prejuízo causado (multas ressarcitórias) como também as que apresentam caráter cominatório, se renovando continuamente até a satisfação da pretensão, obrigando o administrado a uma atuação positiva (astreinte). (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 24ª., São Paulo, Malheiros Editores, 2012, p. 864/865 e p. 879). Daí a compreensão de que no processo administrativo sancionatório impera o livre convencimento do Fiscal-Regulador dentro da discricionariedade motivada e cotejo para com a finalidade específica a ser atingida com a eventual sanção a ser aplicada caso-a-caso. Esta finalidade, por sua vez, posta-se adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*, qual seja a tabela de valores dos Anexos da Resolução ANAC 25/2008.

3.12. Sustenta a recorrente que a decisão de primeira instância deveria ter concedido a atenuante prevista no artigo 22, inciso II, da Res. ANAC 25/2008, que trata da adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão.

3.13. A esse respeito, não se vislumbra nos autos ação voluntária por parte da autuada que tenha amenizado os efeitos da infração dado que o núcleo infracional do art. 8º Caput do(a) Resolução 141/2010 é o "Em caso de cancelamento de voo ou interrupção do serviço, o transportador deverá oferecer as seguintes alternativas ao passageiro". Uma vez que tais opções não foram disponibilizadas aos passageiros. Desta feita, não entendo possível a concessão desta atenuante.

4. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

4.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, temos de verificar a correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. O Código Brasileiro de Aeronáutica dispõe no art. 295 que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração.

4.2. À luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, que entrou em vigor a partir de 04/12/2018, "para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância".

4.3. A IN ANAC nº 8/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução ANAC nº 25/2008, considerando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

4.4. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 ("o reconhecimento da prática da infração") entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

4.5. Da mesma forma, entende-se que a interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para evitar ou amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no inciso II do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

4.6. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 22 da

Resolução ANAC nº 25/2008 ("a inexistência de aplicação de penalidades no último ano"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado em 09/12/2015, que é a data da infração ora analisada.

4.7. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) desta Agência, ora anexada a esta decisão, ficou demonstrado que há penalidade anteriormente aplicada à Autuada nessa situação. Deve ser afastada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

4.8. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

4.9. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), temos que apontar a sua regularidade, por estar dentro dos limites impostos, à época, pela Resolução ANAC nº. 25/08.

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 42, inciso I, da Resolução ANAC nº 472/2018, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO**:

- **POR CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, de multas no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), por deixar de oferecer ao passageiro em casa de cancelamento de voo ou de interrupção do serviço, as alternativas previstas no art. 8º, incisos I, II e III, da Resolução nº 141, de 09/03/2010. A empresa aérea deixou de oferecer para o passageiro Felipe Bollis Ruy, com reserva confirmada mediante localizador NBCJXZ, a alternativa de reacomodação em voo de outra empresa aérea diante do cancelamento programado dos voos AD 2940/2538 do dia 18/11/2016, que por sua vez, configura mácula ao artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer).

5.2. À Secretaria.

5.3. Notifique-se. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 11/12/2018, às 17:50, 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 **2127806** e o código CRC **3BD2E581**.