

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 6/2018

PROCESSO Nº 00065.514971/2016-53

INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.

Brasília, 08 de outubro 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
00065.514971/2016-53	663798181	000120/2017	Aeroporto Internacional Tancredo Neves	23/11/2016	23/11/2016	31/01/2017	20/02/2017	29/03/2018	17/05/2018	R\$ 7.000,00	22/05/2018

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

Conduta: Deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada.

1. HISTÓRICO

1.1. Trata-se de recurso apresentado pela **AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A** em desfavor de decisão administrativa de primeira instância no processo administrativo em epígrafe, originado a partir da lavratura do Auto de Infração nº 000120/2017, pelo descumprimento do que preconiza o art. 10 da Resolução nº 141, de 09/03/2010, c/c o art. 302, inciso III, alínea 'p', da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

1.2. O auto de infração descreveu a ocorrência como:

A empresa AZUL Linhas Aéreas Brasileiras S.A., no dia 23/11/2016, deixou de transportar, de forma não voluntária, o passageiro SILVIO FRANCISCO DOS SANTOS (localizador GDVNNQ), com reserva confirmada no voo nº4186 (SBCF-SBBE).

1.3. O relatório de fiscalização SEI Nº (0345612) detalhou a ocorrência como:

a) No dia 23/11/2016, o passageiro **SILVIO FRANCISCO DOS SANTOS**, com reserva para o voo nº 4186 do mesmo dia, da empresa Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A., localizador GDVNNQ, origem Confins(SBCF), destino Belém (SBBE), compareceu ao Núcleo Regional de Aviação Civil de Confins/MG (NURAC-CNF) e registrou a manifestação nº 123787.2016. Segundo relato do passageiro na manifestação supracitada, representante da empresa impediu a realização de *check-in* devido a suposta compra não autorizada. Na mesma manifestação, o passageiro relata que a operadora de cartão de crédito confirmou que a compra, realizada pelo filho do passageiro, foi autorizada. O passageiro anexou à manifestação registrada na ANAC o e-mail que recebeu da empresa AZUL informando que a compra havia sido realizada com sucesso e que seu código localizador era GDVNNQ.

b) No intuito de obter mais informações sobre o ocorrido, foi enviado, em 23/11/2016, o Ofício nº 26(SEI)/2016/CNF/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC, com uma série de questionamentos, para a empresa AZUL. A empresa AZUL respondeu o supracitado ofício por meio da carta registrada no sistema SEI! sob o número 0215201, datada de 28/11/2016. Nesta resposta, merecem destaque os seguintes relatos:

"Assim, sendo previamente aprovado, o processo de débito em cartão de crédito prossegue normalmente, momento em que a confirmação da compra será encaminhada ao e-mail cadastrado na ocasião da reserva." (grifo nosso);

"Por conseguinte, a reserva irá passar pela análise da empresa de segurança contratada pela AZUL, a fim de constatar a existência de divergência de dados e possível fraude nas compras realizadas." (grifo nosso);

"Ressalte-se que há diversos critérios utilizados para a identificação de possível fraude, sendo que, após o diagnóstico realizado pela empresa especializada, havendo chance de ocorrência de uso indevido de cartão de crédito, o valor é estornado ao cartão de crédito utilizado para a compra e a reserva é bloqueada para que o passageiro faça o pagamento do valor presencialmente no ato do *check-in*." (grifo nosso);

"Ou seja, a passagem fica reservada para o passageiro, aguardando apenas o pagamento presencial pelo mesmo valor anteriormente dispendido e que fora estornado assim que constatada a possibilidade de fraude na compra realizada anteriormente." (grifo nosso);

"No presente caso, o sistema que realiza a verificação das fraudes realizou uma releitura da reserva, inclusive dos dados de pagamento, momento em que detectou haver divergências de dados, razão pela qual, apesar da aprovação da transação de compra pela administradora do cartão de crédito, por motivo de segurança, a AZUL sequer confirmou o recebimento do valor da passagem para si, a fim de que a reserva fosse confirmada e paga presencialmente." (grifo nosso);

"Assim, a despeito da confirmação da transação, o passageiro sequer chegou a ser cobrado pela passagem em questão..." (grifo nosso);

"Ressalte-se que os passageiros são informados com antecedência a respeito da reprovação da venda pela grande probabilidade de ocorrência de uma fraude..." (grifo nosso);

"Assim, caso realmente não fosse fraude, o titular do cartão de crédito poderia simplesmente realizar o pagamento no ato do *check-in*..." (grifo nosso);

"Desta forma, mesmo ciente de todos os procedimentos acima descritos, no presente caso o **passageiro optou por não regularizar a reserva** e não prosseguiu com o embarque." (grifo nosso);

"Com esta conduta o **passageiro de boa-fé não possui qualquer prejuízo**, pois já teve o valor pago restituído..." (grifo nosso).

c) Que, de acordo com os fatos narrados e verificados, foi constatada a prática da infração ao art. 302, inciso III, alínea "p" da Lei nº 7.565/86, motivo pelo qual foi lavrado o referido Auto de Infração.

1.4. Seguem anexos ao Relatório: cópia da reclamação do passageiro no sistema FOCUS (0202572), bem como ofício desta agência encaminhada à empresa requerendo as informações demandadas pelo passageiro, e resposta da empresa por carta (0215201).

1.5. A empresa tomou ciência da lavratura do Auto nº 000120/2017 em 31/01/2017 e protocolou **Defesa Prévia** a esta agência, em 20/02/2017, no qual, em síntese, alegou:

a) Que devido à divergência de dados, por motivo de segurança, realizou o imediato reembolso da reserva ao cartão de crédito utilizado no momento da compra, a fim de que a reserva fosse confirmada presencialmente. Que há diversos critérios utilizados para a identificação de possível fraude, sendo que no presente caso, após o diagnóstico realizado pela empresa especializada, foi detectada uma grande porcentagem de chance de ocorrência de uso indevido de cartão de crédito, diante da divergência de dados.

b) Que o cartão de crédito utilizado para a realização da compra da passagem aérea era de um terceiro, sendo o passageiro o beneficiário pessoa distinta, com endereços físico e de e-mail divergentes e que, por esta razão, apesar de ter aprovado a transação de compra pela administradora do cartão, por motivos de segurança, a AZUL não confirmou o recebimento do valor da passagem para que a reserva fosse confirmada e paga presencialmente.

c) Ressalta que não existe comprovante de estorno de valores, e que caso realmente não fosse fraude, o titular do cartão de crédito poderia simplesmente realizar o pagamento no ato do check-in, considerando que o valor da reserva já havia sido estornado ao cartão de crédito.

d) Requer ainda que, caso não seja acatado tais argumentos, declarando-se, assim, a nulidade do Auto de Infração em análise, solicita desconto de 50% do valor médio da multa, à luz do artigo 61, § 1º da Instrução Normativa nº 08 da ANAC.

1.6. Em seguida, foi proferida Decisão em 1ª Instância, ao qual decidiu-se por:

- 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 e alterações, pela prática do disposto no art. 302, inciso III, alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (CBA), legislação vigente à época do fato, por deixar de transportar o passageiro **SILVIO FRANCISCO DOS SANTOS**, localizador **GDVNNQ**, que possuía bilhete marcado/reserva confirmada no voo nº **4186 (SBCF-SBBE)**, em **23/11/2016**, e não foi voluntário para embarcar em outro voo, mediante o fornecimento de compensações.

1.7. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 663798181, no sistema de gestão de créditos (SIGEC) da ANAC.

1.8. Devidamente notificado a respeito da decisão condenatória em 17/05/2018, conforme faz prova o AR (1873241), o interessado interpôs **RECURSO** (1792722), em 22/05/2018, considerado tempestivo nos termos do despacho (2039715) no qual, em síntese, alega:

I - Concessão do efeito suspensivo à luz do artigo 16 da Resolução ANAC 25/2008;

II - [NO MÉRITO] - Que, conforme já informado em sede de defesa, a empresa Recorrente possui um sistema antifraude, que analisa as reservas a cada compra. No presente caso, no momento da compra, o sistema antifraude foi alertado. Que o motivo que mais causou estranheza foi a constatação da divergência de dados, havendo possibilidade de ocorrência de uso indevido de cartão de crédito, ou seja, fraude. Que houve a necessidade de contatar o titular do cartão de crédito a fim de confirmar a legalidade da reserva, entretanto, o contato com os dados informados não foi possível, portanto, por precaução, o bilhete foi cancelado, para que as informações divergentes fossem esclarecidas. A Recorrente traz um conceito que consta no site da ANAC sobre um conceito de preterição e alega que o presente caso não se enquadra em nenhuma das hipóteses citadas, fato este que apenas evidencia a inexistência de infração.

III - Que no momento do check-in o passageiro não regularizou a reserva e que, assim, não foi possível seu embarque. A Recorrente alega que não houve preterição, tendo em vista que haviam assentos livres na aeronave, sendo que o impedimento de embarque decorreu pelo não cumprimento do contrato de transporte aéreo por parte do passageiro, ou pelo menos da falta de confirmação dos requisitos previstos no referido contrato. Alega que este cenário está devidamente previsto no contrato de prestação de serviço:

4.1. Confirmação. A reserva só será considerada "confirmada" com a validação do pagamento, bem como se estiverem anotados no comprovante do Passageiro o número, e somente pelos devidamente habilitados, a data e a hora do voo, além da classe de serviço e a situação da reserva.

4.1.1. Caso o Passageiro efetue o pagamento do Bilhete através de cartão de crédito, mesmo após o recebimento da confirmação de sua reserva, conforme previsto na cláusula 4.1 acima, a Azul realizará avaliação cadastral do Cliente. Na hipótese do resultado da referida análise ser "negativa", tal reserva será automaticamente "suspensa" até que o Passageiro ofereça à Azul outra forma de pagamento válida dentre aquelas elencadas como aceitas em seu site. Caso o Passageiro não tenha outra forma de pagamento para adquirir o Bilhete em até 24 (vinte e quatro) horas após o envio do comunicado de irregularidade ou em até 04 (quatro) horas antes do horário previsto para o embarque, evento que primeiro ocorrer, a reserva será cancelada.

IV - Pediu, por fim:

a) Que seja dado imediato efeito suspensivo ao presente Recurso Administrativo;

b) Que seja reconhecida a nulidade do presente Auto de Infração;

c) Alternativamente, que o presente recurso seja provido, anulando a penalidade aplicada e arquivando-se o processo.

1.9. Os autos foram distribuídos para análise por meio do despacho (SEI nº 2039715).

1.10. É o relato. Passa-se à análise.

2. PRELIMINARES

2.1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo.

2.2. **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.

2.3. 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.

2.4. 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 (1642856).

3.2. O presente processo foi originado após lavratura do Auto de Infração nº 000120/2017 (nº SEI 0364664), o qual retrata em seu bojo o fato de a atuada ter deixado de transportar passageiro, de modo não voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada.

3.3. A Resolução ANAC nº 141, de 09 de março de 2010, legislação vigente à época do fato, que dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte, aplicáveis casos de atrasos e cancelamentos de voos e às hipóteses de preterição de passageiros e dá outras providências, traz, *in verbis*:

Art. 1º Disciplinar, nos termos desta Resolução, as Condições Gerais de Transporte aplicáveis aos atrasos e cancelamentos de voos e às hipóteses de preterição de passageiros.

(...)

CAPÍTULO III

DA PRETERIÇÃO DE PASSAGEIRO

Art. 10. Deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou reserva confirmada configura preterição de embarque.

(...)

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.

§ 1º As compensações de que trata o caput deverão ser objeto de negociação entre o passageiro e o transportador.

§ 2º Não haverá preterição caso haja passageiros que se voluntariem para ser acomodados em outro voo mediante a aceitação de compensações.

(Grifou-se)

3.4. Por fim, cabe destacar que a acomodação de passageiros cujos voos foram cancelados **não justifica** a preterição de passageiros com contratos de transporte já firmados, como dispõe o art. 17 da Resolução ANAC nº 141, de 09 de março de 2010, *in verbis*:

Art. 17. O dever de acomodação não se sobrepõe aos contratos de transporte já firmados, sujeitando-se à disponibilidade de assentos.

(grifos nossos)

3.5. Na situação descrita nos autos, no dia **23/11/2016**, a atuada deixou de transportar o passageiro Sr. **SILVIO FRANCISCO DOS SANTOS (localizador GDVNNQ)**, com reserva confirmada no voo nº4186 (SBCF-SBBE), que possuía bilhete marcado/reserva confirmada, e não foi voluntário para embarcar em outro voo. Assim, percebe-se que a atuada infringiu a legislação vigente à época do fato, ficando, portanto, conforme disposto no art. 302, inciso III, alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (CBA), sujeita a aplicação de sanção administrativa de multa:

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;

3.6. Note-se que o artigo 10 acima transcrito limita-se a dar o conceito de preterição, sendo que a tipificação da conduta propriamente dita é aquela constante do já citado artigo 302, inciso III, alínea "p" do CBA, de onde se extrai o comando específico da prática proibitiva imposta às empresas concessionárias ou permissionárias de serviços aéreos.

3.7. Pela leitura do artigo 11 supra, impõe-se a necessidade de que os passageiros que deixaram de embarcar **não** tenham se voluntariado a ficar no solo, após negociação com a empresa aérea, para que seja caracterizada a incursão pela empresa aérea na prática infracional. Significa dizer que a única hipótese para afastar a incidência da preterição é que se tenha demonstrado nos autos que o(s) passageiro(s) com bilhete marcado ou reserva confirmada que não foi embarcado no voo originalmente contratado tenha sido voluntário, mediante aceitação de compensações para ser acomodado em outro voo.

3.8. Portanto, tem-se que a norma é clara no sentido de que a empresa, ao deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada, incorre na prática infracional de preterição de embarque. A análise dos fragmentos acima mostram que a preterição da passageira se configura quando esta não embarca no voo, em que a empresa aérea exploradora de atividade econômica na área da aviação civil não cumpre o contrato original firmado entre as partes, excetuando se o passageiro for voluntário, nos termos do art. 11 § 2º da Resolução 141/2010 ANAC, a não embarcar, mediante aceitação de compensação da empresa. Como essa possibilidade não é verificada nos autos, a materialidade da infração está presente no caso. Confirmada a ocorrência da materialidade infracional, passemos aos argumentos recursais.

3.9. Os argumentos da Defesa se baseiam na premissa de que não houve preterição pois: (I) estava cumprindo estritamente o que estava no contrato firmado e que o passageiro quem poderia ter descumprido, tendo em vista que não confirmou os seus dados para a reserva; (II) a empresa contactou o passageiro para a regularização da situação da sua reserva, porém este não foi localizado, e (III) não

houve preterição, pois haviam assentos livres e o passageiro foi impedido de embarcar por não ter confirmado os seus dados quando solicitado.

3.10. Sobre a situação em análise, tem-se que o contrato de transporte foi descumprido, não pelo passageiro, mas sim pela empresa aérea, tendo em vista que foi gerada uma página de confirmação do pagamento, dando ao passageiro a presunção de que todo procedimento feito por ele para aquisição da passagem aérea estava correto, tendo em vista ter sido confirmado um **localizador GDVNNQ), com reserva confirmada no voo nº4186 (SBCF-SBBE**. De se entender que, no caso de possibilidade de fraude, a referida página de comprovante de reserva não deveria ter sido gerada sem antes a efetiva verificação, ou não, da fraude, dado que o documento atesta uma reserva confirmada que, nos termos dos normativos citados, garante o embarque, sendo suficiente, portanto, diante de uma negativa de embarque nos termos do exposto, para configurar a infração de preterição. Com isso, afasto esse argumento recursal.

3.11. Tal como os autos estão instruídos, para todos os efeitos, no momento de sua apresentação, a passageira tinha a informação de que reserva estava confirmada, bilhete emitido e deixou de ser transportada no voo originalmente contratado o que, por sua vez, se enquadra exatamente na conduta descrita pelo artigo 302, inciso III, alínea p, da Lei 7.565/1986.

3.12. Com relação ao conceito de preterição, deve ser abalizada à luz da Resolução 141/2010. A única possibilidade de afastamento da incidência da prática da infração é quando a empresa encontra um voluntário a não embarcar, mediante compensação e reacomodação, o que não se verifica no presente caso.

3.13. Sobre o argumento de que o contrato foi observado e seguido, tem-se que os artigos 10 e 11 da Resolução nº 141, de 09/03/2010, c/c o art. 302, inciso III, alínea 'p', da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 são claros sobre o não embarque do passageiro. Não há previsão nos referidos instrumentos legais a possibilidade de preterição por suspeita de fraude. Se de fato ocorreu, o que também não resta claro nos autos, o bilhete de passagem nunca deveria ter sido gerado e confirmado. Não obstante, o Contrato de Transporte Aéreo firmado entre o passageiro e a empresa aérea, não se sobrepõe às normas estabelecidas por esta Agência, que no art. 10 de sua Resolução nº 141, de 09 de março de 2010, legislação vigente à época do fato, estabelece como se dá a preterição do passageiro.

3.14. Dito isso, tem-se que os argumentos recursais não merecem prosperar.

4. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

4.1. 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.

4.2. 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.

4.3. 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.

4.4. 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. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) desta Agência, 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.

4.5. 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.

4.6. **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. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, 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 multa no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, que consiste o crédito de multa disposto no quadro abaixo, pela infração descrita no AI também abaixo discriminado, que deu início ao presente processo administrativo sancionador:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração	Conduta	Sanção aplicada em segunda instância
00065.514971/2016-53	663798181	000120/2017	Deixar de transportar, de forma não voluntária, o passageiro SILVIO FRANCISCO DOS SANTOS (localizador GDVNNQ), com reserva confirmada no voo nº4186 (SBCF-SBBE) do dia 23/11/2016 .	R\$ 7.000,00 (sete mil reais)

5.2. À Secretaria.

5.3. Notifique-se.

5.4. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS
SLAPE 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 18/10/2018, às 19:30, 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 **2303627** e o código CRC **9BC40465**.

Referência: Processo nº 00065.514971/2016-53

SEI nº 2303627