

PARECER Nº 962/2019/JULG ASJIN/ASJIN  
 PROCESSO Nº 00065.011124/2016-31  
 INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA, nos termos da minuta anexa.

**ANEXO**

**MARCOS PROCESSUAIS**

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Aeroporto	Passageiro	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Decisão de Primeira Instância (DCI)	Notificação da DCI	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00065.011124/2016-31	661080173	000133/2016	AEROPORTO INTERNACIONAL TANCREDO NEVES-CONFINS/MG	Bárbara de Oliveira Seixas	16/01/2016	29/01/2016	04/02/2016	16/07/2017	25/08/2017	RS 7.000,00	06/09/2017	18/12/2017

**Enquadramento:** Artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei 7.565, de 19/12/1986 c/c os Arts. 9º e 14, § 1º, inciso III, da RESOLUÇÃO 141/2010.

**Infração:** Deixar de fornecer assistência material de acomodação em local adequado, traslado e, quando necessário, serviço de hospedagem, no caso de cancelamento ou interrupção do serviço cuja estimativa de espera for superior a 4 (quatro) horas.

**Proponente:** Rodrigo Camargo Cassimiro – SIAPE 1624880 – Portaria ANAC nº 845, de 13/03/2017.

**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de recurso interposto pela AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A., doravante INTERESSADA. Refere-se ao processo administrativo discriminado no quadro acima, que individualiza as materialidades infracionais e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

2. Os autos evidenciam - Relatório de Fiscalização n. 14/2016/NURAC/CNF/ANAC (DOC SEI 0286116 - fls. 02):

- que no dia 16/01/2016, às 16h20, a passageira Bárbara de Oliveira Seixas, CPF nº 839.934.362-53, localizador W47HRR, compareceu ao Núcleo Regional de Aviação Civil de Confins/MG (NURAC CONFINS) para registrar manifestação na ANAC sob o número 005118.2016;
- que, segundo informado pela passageira em sua manifestação, houve o cancelamento do voo nº AD 6949, da AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A., com origem no Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins/MG e destino ao Aeroporto Val de Cans, em Belém/PA;
- que ao solicitar assistência relativa às facilidades de hotel, foi informada pelos funcionários da Azul que não teria direito à acomodação por ser passageira local;
- que, ainda, foi orientada pelos funcionários a efetuar remarcação do voo por telefone, no dia seguinte, 17/01/2016;
- que, no intuito de verificar o ocorrido, os INSPAC Delvecchio Marques Trivelato (INSPAC nº A-2368) e Guilherme Alves Meira (INSPAC nº A-1888) foram até a supervisão da empresa Azul, em 18/01/2016, sendo recebidos pelo supervisor Luiz, o qual lhes informou que a passageira em questão é considerada como passageira local, pois a passagem está registrada com origem Confins e destino Belém, além, ainda, de ser passagem apenas de ida. Desta forma, para a empresa, a passageira é local e não teria direito à acomodação. Por fim, esclareceu que a passagem da Sra. Bárbara foi remarcada para o dia 20/01/2016;
- que no dia 16/01/2016, o Aeroporto Internacional de Confins operou por instrumentos devido às condições meteorológicas, e consequentemente, inúmeros voos sofreram cancelamentos e atrasos;
- que tal ato caracteriza infração conforme o exposto nos arts. 9º e 14, § 1º, inciso III da Resolução ANAC nº 141, de 09 de março de 2010, c/c art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA).

3. Anexou-se a cópia da manifestação da passageira, em que constam dados domiciliares de localidade diversa de onde ocorreria o fato (DOC SEI 0286116 - fls. 04):

## Menu Principal

**Nº Manifestação: 005118.2016**

### Dados do Usuário

**Nome:** Barbara Oliveira

**CPF:** 839.934.362-53

**Logradouro:** Rua we 58

**Complemento:** csa 1401

**Bairro:** Coqueiro

**E-Mail:** barbara\_oliveira25@hotmail.com.br

**CEP:**

**Tel. Contato:** (91)8062-1069

**Cidade:** Ananindeua

**UF:**

**Descrição da Manifestação:** ATENDIMENTO CNF: Em 16/01/2016, às 16:20, compareceu a este atendimento presencial a passageira Barbara Seixas, com reserva W47HRR/bilhete do voo nº 6949, da empresa Azul e relatou que houve cancelamento do voo nº 6949, sendo que a empresa aérea não forneceu assistência relativa às facilidades de hotel, informando para a passageira que não teria acomodação alegando que a passageira é local, por motivo da passagens ser CNF / BELEM. A atendente orientou a mesma que deveria voltar para a cidade onde estava Hospedada, e ligara no dia 17/01/2016 para remarcação de um novo voo.

4. Ato contínuo, lavrou-se o auto de infração (DOC SEI 0286116 - fls. 01), descrevendo-se o fato assim: "Em 16/01/2016, a empresa AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. deixou de assegurar à passageira Bárbara de Oliveira Seixas, CPF nº 839.934.362-53, localizador W47HRR, o direito a receber assistência material de acomodação em local adequado, em face do cancelamento do voo contratado. A passageira estava originalmente alocada no voo AD 6949, com partida prevista para às 15h56, de 16/01/2016, com origem no Aeroporto internacional Tancredo Neves, em Confins/MG, com destino Aeroporto Val de Cans, em Belém/PA, que foi cancelado devido às condições meteorológicas em Confins/MG. A passageira, ao solicitar assistência material de acomodação, foi informada pelos funcionários da Azul que não teria direito por ser passageira local. Ressalte-se que a passageira foi orientada pelos funcionários a efetuar remarcação do voo por telefone, no dia seguinte, 17/01/2016. A passageira formalizou manifestação na ANAC, às 16h20, do dia 16/01/2016, sob protocolo 005118.2016".

5. Por oportuno, destaca-se que o presente modelo de análise tem respaldo no art. 50, §2º, da Lei 9.784/1999.

### HISTÓRICO

6. 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.

7. Embora devidamente notificada da lavratura do AI, a Interessada não apresentou Defesa Prévia.

8. A Decisão de Primeira Instância (DC1), vide DOC SEI 0833299, após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que as da autuada não evidenciaram elementos probatórios capazes de ilidir a aplicação de penalidade e condenou-a à sanção de multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais). Especificou ainda:

#### 1. Da Tempestividade

Conforme relatado acima, a defesa não foi apresentada até a data de conclusão deste relatório.

#### 2. Do mérito

##### 2.1. Fato

Conforme consta dos autos, em 16/01/2016, a empresa AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. deixou de assegurar à passageira Bárbara de Oliveira Seixas, CPF nº 839.934.362-53, localizador W47HRR, o direito a receber assistência material de acomodação em local adequado, em face do cancelamento do voo contratado. A passageira estava originalmente alocada no voo AD 6949, com partida prevista para às 15h56, de 16/01/2016, com origem no Aeroporto internacional Tancredo Neves, em Confins/MG, com destino Aeroporto Val de Cans, em Belém/PA, que foi cancelado devido às condições meteorológicas em Confins/MG. A passageira, ao solicitar assistência material de acomodação, foi informada pelos funcionários da Azul que não teria direito por ser passageira local. Ressalte-se que a passageira foi orientada pelos funcionários a efetuar remarcação do voo por telefone, no dia seguinte, 17/01/2016. A passageira formalizou manifestação na ANAC, às 16h20, do dia 16/01/2016, sob protocolo 005118.2016.

##### 2.2. Fundamentação Jurídica

O processo foi originado após lavratura do Auto de Infração nº 000133/2016 (fl. 01) que retrata em seu bojo o fato de a autuada deixar de assegurar à passageira Bárbara de Oliveira Seixas, CPF nº 839.934.362-53, localizador W47HRR, acomodação em local adequado, em face do cancelamento do voo contratado (AD 6949).

A Resolução ANAC nº 141, de 9 de março de 2010, dispõe sobre os direitos dos passageiros em casos de cancelamento de voo, *in verbis*:

"CAPÍTULO II

DO CANCELAMENTO DE VOO E DA INTERRUÇÃO DO SERVIÇO

(...)

Seção II

Dos Deveres do Transportador em Decorência de Cancelamento de Voo e Interrupção do Serviço

(...)

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

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 - 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;

c) a conclusão do serviço por outra modalidade de transporte, em caso de interrupção.

Art. 9º Em caso de cancelamento de voo ou interrupção do serviço será devida assistência na forma prevista no art. 14, exceto nos casos em que o passageiro optar por qualquer das alternativas contidas no art. 8º, incisos I, alínea "b", e II, alínea "b". (grifos nossos)

O art. 14 da referida Resolução prevê assistência material em casos de cancelamento de voo e estabelece que, in verbis:

"Art. 14. Nos casos de atraso, cancelamento ou interrupção de voo, bem como de preterição de passageiro, o transportador deverá assegurar ao passageiro que comparecer para embarque o direito a receber assistência material. (grifos nossos)

§ 1º A assistência material consiste em satisfazer as necessidades imediatas do passageiro, gratuitamente e de modo compatível com a estimativa do tempo de espera, contados a partir do horário de partida originalmente previsto, nos seguintes termos: (grifo nosso)

I - superior a 1 (uma) hora: facilidades de comunicação, tais como ligação telefônica, acesso a internet ou outros;

II - superior a 2 (duas) horas: alimentação adequada;

III - superior a 4 (quatro) horas: acomodação em local adequado, traslado e, quando necessário, serviço de hospedagem. (grifo nosso)

§ 2º O transportador poderá deixar de oferecer serviço de hospedagem para o passageiro que residir na localidade do aeroporto de origem." (grifo nosso)

Na situação descrita no Auto de Infração, em que pese o cancelamento ser justificável, a empresa deixou de prestar apoio à passageira, com utilização de critério diverso da residência da passageira para deixar de oferecer assistência material de hospedagem, uma vez que apenas o fato do voo ter como origem o Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins/MG, não é fator probatório de que a passageira seja local. Ainda, cabe ressaltar que a passagem ser apenas de ida é mais um indicativo de que a passageira não residia em Confins/MG, e de fato, na manifestação nº 005118.2016 (fl. 04) consta que a passageira é moradora do município de Ananindeua/PA. Tal fato configura infração às Condições Gerais de Transporte, conforme disposto no art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (CBA), ficando a empresa de transporte aéreo sujeita a aplicação de sanção administrativa:

"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;"

(grifos nossos)

### 2.3. Defesa

Conforme relato acima, a defesa não foi apresentada até a data de conclusão deste relatório.

### 2.4. Conclusão

Resta claro, portanto, com base na análise dos fatos relatados no presente processo administrativo, a prática de infração administrativa pela autuada, pela violação do disposto nos arts. 9º e 14, § 1º, inciso III da Resolução ANAC nº 141, de 09 de março de 2010, c/c art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (CBA), legislação vigente à época do fato, não havendo que se falar em arquivamento do processo.

Não consta nos autos qualquer evidência da existência de circunstâncias capazes de influir na dosimetria da sanção.

### 1. Da Decisão

Ante o exposto, recebo os autos para julgamento, pela competência delegada pela Portaria nº 2.279, de 25 de agosto de 2016, Portaria nº 3.708, de 14 de dezembro de 2016 e Portaria 2.172, de 24 de agosto de 2016, e, ainda, conforme o inciso I do art. 289 da Lei nº 7.565/1986 (CBA), ante a devida instrução e fundamentação ora apresentada,

### DECIDO:

- que a empresa seja multada em **RS7.000,00 (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 nos arts. 9º e 14, § 1º, inciso III da Resolução ANAC nº 141, de 09 de março de 2010, c/c art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA), por deixar de oferecer assistência material de hospedagem à passageira **Bárbara de Oliveira Seixas, CPF nº 839.934.362-53**, cujo voo foi cancelado.

9. A interessado foi devidamente notificado da decisão condenatória, interpondo **RECURSO ADMINISTRATIVO** (DOC SEI 1044226) em que alega:

I - que, ante a um grande contingência no Aeroporto de Campinas, vários voos foram cancelados em Confins, não havendo disponibilidade de hotéis para os passageiros;

II - que o valor da multa aplicada seria irrazoável, devendo ter-lhe sido aplicado o patamar mínimo.

10. **É o relato.**

### **PRELIMINARES**

11. Primeiramente, salienta-se que não se encontram no presente processo vícios insanáveis. Ao interessado garantiu-se o direito de manifestação nos autos, podendo, inclusive, produzir provas. Observa-se que assim o fez, uma vez que apresentou diversas peças em sua defesa, sendo-lhe facultado apresentar provas à qualquer momento.

12. Assim, tem-se que em momento algum houve prejuízo ao exercício de defesa do Interessado ou à Administração. O AI traz expressamente que: "Em 16/01/2016, a empresa AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. deixou de assegurar à passageira Bárbara de Oliveira Seixas, CPF nº 839.934.362-53, localizador W47HRR, o direito a receber assistência material de acomodação em local adequado, em face do cancelamento do voo contratado. A passageira estava originalmente alocada no voo AD 6949, com partida prevista para às 15h56, de 16/01/2016, com origem no Aeroporto internacional Tancredo Neves, em Confins/MG, com destino Aeroporto Val de Cans, em Belém/PA, que foi cancelado devido às condições meteorológicas em Confins/MG. A passageira, ao solicitar assistência material de acomodação, foi informada pelos funcionários da Azul que não teria direito por ser passageira local. Ressalte-se que a passageira foi orientada pelos funcionários a efetuar remarcação do voo por telefone, no dia seguinte, 17/01/2016. A passageira formalizou manifestação na ANAC, às 16h20, do dia 16/01/2016, sob protocolo 005118.2016". Desse modo, está clara a transgressão.

13. Note-se que 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.”

14. Com base, nesse dispositivo, resta claro que verificada a infração, deve-se lavrar o respectivo AI, exatamente como verifica-se no presente caso.

15. Por sua vez, 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.”

16. 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.

17. A descrição objetiva do fato, conforme ocorreu, é suficiente para a construção da defesa, conforme jurisprudência dos tribunais superiores pátrios do STF e STJ:

- STF: RMS 24.129/DF, 2ª Turma, DJe 30/04/2012: “Exercício do direito de defesa. A descrição dos fatos realizada quando do indiciamento foi suficiente para o devido exercício do direito de defesa. Precedentes: MS 21.721; MS 23.490. (grifamos)

(...)

- Excerto de julgado do STJ: “O indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação legal da conduta não tem o condão de inquirir de nulidade o processo. Precedentes: (MS 14.045/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 29.4.2010; MS 10.128/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Terceira Seção, DJe 22.2.2010; MS 12.386/DF, Rel. Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJ 24.9.2007, p. 244” (STJ, MS 12.677/DF, 1ª Turma, DJe 20/04/2012). (grifamos)

18. No presente caso, os fatos estão corretos e precisamente descritos, com todos os elementos necessários para a perfeita tipificação da infração. Ainda, a norma transgredida também se encontra claramente indicada, não havendo que se falar em embaraços ao exercício da ampla defesa e do contraditório. Desse modo encontra-se perfeitamente configurada a motivação do ato, uma vez que como afirma Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 152.): “denomina-se motivação a exposição ou a indicação por escrito dos fatos e dos fundamentos jurídicos do ato”.

19. **Quanto à alegação de irrazoabilidade do valor da sanção:**

20. A Lei nº 9.784/99, que disciplinou as normas gerais de processo administrativo no país, fixou no caput do art. 2º, o princípio da proporcionalidade, vedando, a aplicação de sanção “em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”, consagrando a vedação de excessos, que já vinha assentada em sede jurisprudencial pelo Supremo Tribunal Federal. (MOREIRA NETO e GARCIA (2012, p.8).

21. Na medida em que Administração Pública só pode atuar nos termos da lei, com a finalidade de atingir o interesse público. Suas decisões deverão observar rigorosamente o princípio da razoabilidade como regra de controle da atividade administrativa. Cabe ao administrador público atuar dentro dos critérios de racionalidade nos valores fixados como sanções. Nesse linha de entendimento, a sanção exarada pela primeira instância está em consonância com o entendimento da agência e da Resolução nº 25/2008, que disciplina o processo administrativo no âmbito da ANAC, e define critérios para dosimetria da penalidade aplicada e valores das sanções de natureza pecuniária.

22. Importa registrar que o ato administrativo tem presunção de legalidade e certeza, devendo ser observado pelos administrados e, principalmente, por seus agentes no exercício de suas competências, assim, na qualidade de servidor público desta ANAC, cabe o cumprimento das leis, normas e regulamentos desta Agência.

23. Compete à União, por intermédio da ANAC, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, em conformidade com o disposto no artigo 2º da Lei nº. 11.182, de 27 de setembro de 2005 – Lei da ANAC.

24. Nos termos da Lei nº 11.182/2005, foi criada a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, autarquia federal submetida a regime especial, à qual foram atribuídos poderes regulatório/normativo e fiscalizador sobre as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária (art. 2º), restando tais competências delineadas nos termos do artigo 8º do referido diploma legal:

Lei nº 11.182/2005

Art. 8º Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

(...)

IV – realizar estudos, estabelecer normas, promover a implementação das normas e recomendações internacionais de aviação civil, observados os acordos, tratados e convenções internacionais de que seja parte a República Federativa do Brasil;

(...)

X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;

XI – expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde;

(...)

XVI – fiscalizar as aeronaves civis, seus componentes, equipamentos e serviços de manutenção, com o objetivo de assegurar o cumprimento das normas de segurança de voo;

(...)

XXX – expedir normas e estabelecer padrões mínimos de segurança de voo, de desempenho e eficiência, a serem cumpridos pelas prestadoras de serviços aéreos e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, inclusive quanto a equipamentos, materiais, produtos e processos que utilizarem e serviços que prestarem;

(...)

XXXV – reprimir infrações à legislação, inclusive quanto aos direitos dos usuários, e aplicar as sanções cabíveis;

(...)

25. De acordo com o aludido dispositivo, cabe à mencionada autarquia federal, portanto, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil, competindo-lhe, conseqüentemente, editar normas que regem o setor, além de zelar pelo seu devido atendimento, reprimindo as infrações à legislação e aplicando as sanções cabíveis.

26. Assim, cabe à entidade autárquica atuar de modo a garantir a observância do marco regulatório, o que lhe impõe a adoção de medidas repressivas, corretivas e punitivas em desfavor daqueles que infringem as normas de regência da atividade.

27. Cumpre assinalar que o Código Brasileiro de Aeronáutica considera no §3º do artigo 1º, a seguinte redação:

CBA

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 1º O Direito Aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte, por este Código e pela legislação complementar.

(...)

§ 3º A legislação complementar é formada pela regulamentação prevista neste Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica (artigo 12).

28. No presente caso, verifica-se que há imposição de penalidade por infração pelo descumprimento do art. 302 do CBA, inciso III, alínea "u":

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;

29. O artigo 289, inciso I, da Lei nº 7.565/86, autoriza, dentre outras medidas, a imposição de sanção pecuniária no caso de descumprimento tanto dos preceitos do próprio CBA, como do das disposições da "legislação complementar". Assim, não obstante o poder regulatório legalmente atribuído à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC já lhe permita não apenas editar regras de conduta para os regulados, como também estabelecer e aplicar sanções administrativas para o eventual caso de descumprimento daquelas, objetivando assegurar a sua efetividade, a imposição de penalidade pecuniária, por inobservância do CBA e norma complementar, encontra amparo legal nos preceitos veiculados no inciso I do artigo 289 do CBA e configura infração à alínea "u" do Inciso III do art. 302 do CBA.

30. O fato é que a ocorrência se deu sob a vigência da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.

31. Observa-se que a Resolução ANAC nº 25/2008 detalha os valores das multas especificadas no art. 299 e 302 e seus incisos em seus Anexos I e II, além das infrações da área aeroportuária, especificadas no Anexo III.

32. No tocante à quantificação de multa imposta, a Resolução ANAC nº 25/2008 e a Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 disciplinam, de modo a atender ao preceito contido no artigo 295 do CBA ('A multa será imposta de acordo com a gravidade da infração, podendo ser acrescida da suspensão de qualquer dos certificados ou da autorização ou permissão'), o procedimento para o arbitramento de penalidades pecuniárias, mediante a eleição dos critérios objetivos aplicáveis.

33. Desta forma, preconizam os artigos 20, 21 e 22 da Resolução ANAC nº 25/2008:

Resolução ANAC nº 25/2008

Art. 20. O valor da multa será expresso em moeda corrente e aplicado de acordo com o previsto nas tabelas constantes dos Anexos I, II e III. (Redação dada pela Resolução nº 58, de 24.10.2008)

§ 1º No caso de grave dano ao serviço ou aos usuários, o valor da multa poderá ser majorado em até 1.000 (mil) vezes o valor máximo estabelecido nas Tabelas constantes dos Anexos I, II e III, considerada a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do infrator, e/ou seus antecedentes. (Incluído pela Resolução nº 253, de 30.10.2012)

§ 2º Não ocorrendo o pagamento da multa no prazo estabelecido, seu valor será corrigido pelo Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC, ou outro que venha a substituí-lo. (Parágrafo renumerado pela Resolução nº 253, de 30.10.2012)

Art. 21. Para imposição das penalidades previstas nesta Resolução, será aplicado o CBA e sua legislação complementar, bem como as demais normas de competência da autoridade da aviação civil

**Capítulo das Atenuantes e Agravantes**

Art. 22. Para efeito de aplicação de penalidades 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;

III - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

§ 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 - exposição ao risco da integridade física de pessoas;

V - a destruição de bens públicos;

VI - o número de reclamações de passageiros registradas em relação ao mesmo fato. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014, em vigor em 30.3.2014)

§ 3º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração, após penalização definitiva por infração anterior.

§ 4º Para efeito de reincidência não prevalece a infração anterior se entre a data de seu cometimento e a da infração posterior tiver decorrido período de tempo igual ou superior a um ano.

34. De acordo com os referidos dispositivos, resta estabelecido que a dosimetria da sanção deve ter início no termo médio, permitindo a eventual existência de circunstâncias atenuantes e/ou agravantes o seu deslocamento para o valor mínimo ou máximo.

35. Diante de todo o exposto, resta a esta ANAC regular o setor, utilizando de instrumentos que permitem compelir os administrados à observância do regramento vigente, de acordo com a Lei nº 11.182/2005.

36. Nesse ponto, observa-se infração prevista no CBA, diante do descumprimento das normas e procedimentos que disciplinam o exercício da profissão de aeronauta ou de aeroviário está em consonância com as condutas, penalidades e valores de sanção disciplinados na Resolução ANAC nº 25. **Portanto, a sanção imposta à recorrente no feito tem base legal, afastando, por sua vez, a alegação da interessada de afronta ao princípio da legalidade e de desproporcionalidade no valor da multa.**

37. **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**

38. **Da materialidade infracional** - A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada à interessada pela fiscalização. Restou comprovado, de fato, com base na documentação probatória

constante dos autos do processo, a inobservância pela interessada, ao disposto na alínea "u", inciso III, do art. 302 da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c os Arts. 9º e 14, § 1º, inciso III, da RESOLUÇÃO 141/2010.

39. 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 de anteriores decisões, 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 a fim de que passem a fazer parte integrante do presente voto.

40. **Das razões recursais** - O Recorrente não trouxe em recurso, nenhuma prova das suas alegações. Não havendo, pois, quaisquer elementos desconstitutivos da materialidade infracional trazida pela Fiscalização e ratificada pela Primeira Instância em sua peça decisória.

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

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

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

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

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

*(...)*

*II - recusar fé aos documentos públicos;*

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

45. Saliente-se que a Fiscalização consignou que o motivo fornecido pela Interessada, no momento da infração, para a não concessão da hospedagem foi por considerar que a passageira tinha domicílio no local. Todavia, como se verifica na manifestação da passageira - *vide* item 3 acima - os seus dados domiciliares - adicione-se aí o número de telefone apresentado - não são do local do fato. Assim, para além de a Interessada não fazer prova de suas alegações, nota-se claramente que há contradição entre as alegações apresentadas no momento do fato e as em sede recursal.

46. Isto posto, conclui-se que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Resta configurada a infração apontada pelo AI.

#### **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

47. A Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/08, observando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes

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

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

50. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso III ("a inexistência de aplicação de penalidades no último ano"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado nas datas dispostas no quadro em epígrafe – que são as datas das infrações ora analisadas.

51. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ora anexada a essa análise (SEI 0740290) ficou demonstrado, como já destacado em primeira instância, que **há** penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação, a exemplo do crédito de multa SIGEC 657332160.

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

53. Dada a ausência de circunstâncias atenuantes e de circunstâncias agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada em R\$ 7.000 (sete mil reais), que é o valor médio previsto, à época do fato, para a hipótese em tela - COD. ICG, letra u, da Tabela de Infrações III – INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS À CONCESSIONÁRIA OU PERMISSOINÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS - P. JURÍDICA - do Anexo II, da Resolução nº. 25/2008, e alterações posteriores.

54. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa de R\$ 7.000 (sete mil reais), patamar médio, temos que apontar sua regularidade.

#### **CONCLUSÃO**

55. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do/a AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A., conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Aeroporto	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
					Deixar de fornecer assistência material de acomodação		

00065.011124/2016-31	661080173	000133/2016	AEROPORTO INTERNACIONAL TANCREDO NEVES-CONFINS/MG	16/01/2016	em local adequado, traslado e, quando necessário, serviço de hospedagem, no caso de cancelamento ou interrupção do serviço cuja estimativa de espera for superior a 4 (quatro) horas.	Artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei 7.565, de 19/12/1986 c/c os Arts. 9º e 14, § 1º, inciso III, da RESOLUÇÃO 141/2010.	RS 7.000 (sete mil reais)
----------------------	-----------	-------------	---	------------	---	--	---------------------------

56. **É o Parecer e Proposta de Decisão.**  
57. **Submete-se ao crivo do decisor.**

**RODRIGO CAMARGO CASSIMIRO**  
Técnico em Regulação de Aviação Civil  
SIAPE 1624880



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Camargo Cassimiro, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 31/07/2019, às 18:49, 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 **3263515** e o código CRC **33BE553C**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1138/2019**

PROCESSO Nº 00065.011124/2016-31

INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A

1. Recurso conhecido e recebido em seus efeitos suspensivos, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.

2. 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.

3. De acordo com a proposta de decisão (3263515) Ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.

4. Dosimetria adequada para o caso. 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*".

5. 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 dadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso, **mantendo a decisão aplicada pelo setor de primeira instância administrativa**, em desfavor de AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A, nos seguintes termos:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Aeroporto	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00065.011124/2016-31	661080173	000133/2016	AEROPORTO INTERNACIONAL TANCREDO NEVES-CONFINS/MG	16/01/2016	Deixar de fornecer assistência material de acomodação em local adequado, traslado e, quando necessário, serviço de hospedagem, no caso de cancelamento ou interrupção do serviço cuja estimativa de espera for superior a 4 (quatro) horas.	Artigo 302, inciso III, alínea "u", da Lei 7.565, de 19/12/1986 c/c os Arts. 9º e 14, § 1º, inciso III, da RESOLUÇÃO 141/2010.	R\$ 7.000 (sete mil reais)

6. À Secretária.

7. Notifique-se.

8. 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 02/08/2019, às 16:56, 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 **3300700** e o código CRC **5FB33834**.

Referência: Processo nº 00065.011124/2016-31

SEI nº 3300700