



PARECER Nº 296/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00058.008904/2013-41
INTERESSADO: AMERICAN AIRLINES INC.

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

AINI: 000151/2013 **Data da Lavratura:** 29/01/2012

Crédito de Multa (nº SIGEC): 660.148/17-0

Infração: Deixar de oferecer ao passageiro, em caso de atraso por mais de quatro horas no aeroporto de escala ou conexão, as alternativas previstas nos incisos I, II e III do art. 4º da Resolução nº 141, de 09/03/2010.

Enquadramento: alínea "u" do inciso III do artigo 302 do CBA c/c o art. 4º da Resolução ANAC nº. 141, de 09/03/2010.

Proponente: Sérgio Luís Pereira Santos - Membro Julgador (SIAPE 2438309 / Portaria ANAC nº 1.921, de 21/10/2009).

1. **INTRODUÇÃO**

Trata-se de processo administrativo instaurado sob o número em referência, por descumprimento da alínea "u" do inciso III do artigo 302 do CBA c/c o art. 4º da Resolução ANAC nº. 141, de 09/03/2010, cujo Auto de Infração nº. 000151/2013 foi lavrado, em 29/01/2013 (fl. 01), com a seguinte descrição, abaixo *in verbis*:

CÓDIGO DA EMENTA: 04.0000141.0106

DESCRIÇÃO DA EMENTA: Deixar de oferecer ao passageiro, em caso de atraso por mais de quatro horas no aeroporto de escala ou conexão, as alternativas previstas no art. 4º, inciso I, II e III da Resolução nº 141, de 09/03/2010 .

DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO: O voo 221 da American Airlines do dia 11/12/2012, que partiria de Miami com destino a Recife, foi cancelado por problemas técnicos. O passageiro, Sr. Matheus Seabra, que possuía reserva confirmada para o referido trecho, foi reacomodado pela empresa aérea em seu voo 239 do dia seguinte, 12/12/2012, que partiu de Miami com destino a Salvador e conexão para Recife.

Na chegada a Salvador, na manhã do dia 13/01/2012, a autuada alegou que não havia mais voos de conexão para Recife no mesmo dia, operados pela empresa aérea parceira no Brasil, e não ofereceu reacomodação em voos de outras congêneres. Apesar de a empresa aérea ter provido outras formas de assistência ao passageiro, agiu em desacordo com o que determina o caput do Art. 4º. da Resolução 141, de 9 de março de 2012.

Nº DO VOO: 239 DATA DO VOO: 12/12/2012.

CAPITULAÇÃO: Art. 4º da Resolução 141, de 09/03/2010, c/c o art. 302, inciso III, alínea u, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

(sem grifos no original)

Em Relatório de Fiscalização nº. 000059/2013/GEOP/GGAF, datado de 29/01/2013 (fls. 02 e 03), a fiscalização da ANAC aponta, *expressamente*, conforme abaixo *in verbis*:

Relatório de Fiscalização nº. 000059/2013/GEOP/GGAF (fls. 02 e 03)

DESCRIÇÃO: [...]

No dia 11/12/2012, o voo AA221 que partiria de Miami com destino a Recife foi cancelado por problemas técnicos. Parte dos passageiros foi acomodada no voo de mesmo número que partiu no dia seguinte, 12/12/2012. Entretanto, 54 passageiros tiveram que ser acomodados no voo AA 239, que também partiu em 12/12/2012, com destino a Salvador, onde os passageiros embarcariam em conexão para Recife. Ao chegarem a Salvador, na manhã do dia 13/12/2012, o grupo foi informado pela autuada que não havia mais conexão disponível em voos da empresa aérea parceira no Brasil e que, por isso, todos seriam acomodados em hotel, para embarque no voo de conexão para Recife no dia seguinte, 14/12/2012. Mas, conforme informação prestada à American Airlines pelos próprios passageiros, em 13/12/2012 ainda havia voos disponíveis para Recife em empresas congêneres como a Azul e a Avianca. Mesmo assim a empresa respondeu que, pela norma vigente, poderia optar entre acomodá-los em voo de outra companhia ou em hotel até ter voo próprio ou de parceira, e que adotaria a segunda alternativa. Diante disso, parte do grupo aceitou a acomodação em hotel enquanto os demais se encaminharam à sala da ANAC para pedir apoio e informar o que se passava.

Para averiguar o que se passava o INSPAC [...] solicitou que o supervisor da American Airlines de serviço na ocasião, Sr.Marcelo, comparecesse à sala da ANAC para a prestação de esclarecimentos. A conversa, isolada dos passageiros, também tinha o objetivo de evitar o acirramento de ânimos daqueles que haviam se recusado a ir ao hotel.

Durante o encontro o INSPAC mostrou ao supervisor o disposto no Art. [...] acomodados e descansando no hotel.

O INSPAC, por sua vez, alertou o supervisor da companhia aérea que as soluções dadas não atendiam a Resolução 141 e solicitou que a empresa apresentasse o plano de contingência contendo os detalhes das ações adotadas para cada passageiro. O plano entregue pela empresa encontra-se em anexo a este Relatório.

Resumindo, houve problemas técnicos que preveniram a realização do voo 221 da American Airlines do dia 11/12/2012, com origem em Miami e destino Recife. Parte dos passageiros embarcou em voo de mesmo número no dia seguinte e um grupo restante de 54 passageiros foi acomodado no voo 239 da mesma empresa, também no dia seguinte, com destino a Salvador e posterior conexão para Recife.

Na chegada a Salvador, no dia 13/01/2012, não havia mais voos da empresa aérea GOL - parceira da American Airlines - para Recife. Mas, conforme apontado por passageiros, havia voos de outras empresas, como a Azul e a Avianca.

A autuada prestou assistência, como hospedagem e traslado de e para hotel, e deu permissão para que os próprios passageiros adquirissem bilhetes de outras companhias aéreas para Recife, para embarque ainda no dia 13/12/12, e posterior reembolso pela empresa, mas só o fez depois de instada pela ANAC e em desacordo com o que determina a legislação e sua norma complementar.

Diante dos fatos elencados, testemunhados e reportados pelos INSPAC [...], a empresa American Airlines descumpriu o disposto no caput do Art. 4º. da Resolução 141, de 9 de março de 2012.

Destarte foram lavrados os Autos de Infração números 000126/2013 a 000144/2013, 000146/2013 a 000157/2013, 000162/2013 e 000184/2013. [...]

A fiscalização, ainda, apresenta documentos comprobatórios (fls. 04 a 07), conforme listados abaixo:

- a) Formulário de Solução de Contingência, com relação ao voo AA239, do dia 13/12/2012 (fls. 04 a 06); e
- b) Reclamação de passageiro (fl. 07).

A empresa interessada, *devidamente notificada quanto ao referido Auto de Infração*, em 09/02/2013 (fl. 08), apresenta a sua defesa, em 05/03/2013 (fls. 11 a 37), oportunidade em que alega que: (i) o referido passageiro tinha reserva confirmada; (ii) o referido voo foi cancelado para fins de manutenção de aeronave; (iii) após o cancelamento do referido voo, comunicou ao passageiro; (iv) o passageiro foi realocado no voo AA0239, que tinha como destino Salvador, onde seria feita uma conexão para Recife; (v) o voo AA239 só partiria no dia seguinte (12/12/2012); (vi) prestou toda assistência ao passageiro, cumprindo fielmente as obrigações descritas na legislação; (vii) no dia seguinte, o passageiro embarcou com destino à Salvador; (viii) em Salvador, devido à limitada disponibilidade de assentos em voos de outras companhias aéreas para Recife, foi impossível acomodar todos os passageiros; (ix) na ausência de critérios objetivos para escolha dos passageiros que deveriam prosseguir viagem até Recife, a empresa

ofereceu aos passageiros o traslado e pernoite em hotel em Salvador ou o reembolso do bilhete de passagem, este referente ao trecho até Recife; (x) não ocorreu a infração que lhe está sendo imputada; (xi) a empresa cumpriu toda a normatização, em especial, o disposto no art. 4º da Resolução ANAC nº 141/2010; os demais passageiros foram realocados em voo próprio na manhã do dia 14/12/2012; (xii) cabe a cada passageiro decidir pela realocação no próximo voo disponível ou pelo reembolso da passagem paga à outra companhia; (xiii) não pode se confundir o ato da empresa em não realizar a compra de passagens e o não cumprimento do disposto no art. 4º da Resolução ANAC nº 141/2010, que são situações absolutamente diversas; (xxiv) as passagens aéreas são compradas via cartões eletrônicos de crédito ou débito, não havendo nos guichês nos aeroportos dinheiro em caixa o suficiente que fizesse frente aos valores eventualmente cobrados para compra de passagens em outras companhias aéreas para todos os passageiros, se era que tais passageiros estavam disponíveis; (xv) não há que se falar, no presente caso, em violação ao disposto no art. 4º da Resolução ANAC 141/2010; (xvi) não se materializou o ato infracional que lhe está sendo imputado; (xvii) a subsistência do auto de infração afronta ao *princípio da legalidade*; (xviii) não foi lavrado apenas um único auto de infração, afinal todos eles decorrem do mesmo relatório de fiscalização; (xix) a lavratura de mais de um auto de infração para o mesmo suposto fato infracional revela-se manifestamente descabida por violar o princípio da economia processual; (xx) requer a reunião dos processos administrativos relativos ao Relatório de Fiscalização nº 0059/2013, [...]; (xxi) pugna-se pela aplicação do princípio da razoabilidade e do princípio no *non bis in dem*, restando absurda a atuação e sanção por 54 (cinquenta e quatro vezes) de fato; (xxii) a empresa requer a anulação à atuação imposta, cancelando-a e arquivando o respectivo processo administrativo; e (xxiii) requer que seja anulada a presente atuação e apenas uma sanção seja aplicada em observância ao princípio do *non bis in idem*.

O setor competente, em *decisão motivada*, datada de 30/05/2017 (SEI! 0716426), confirmou o ato infracional, enquadrando a referida infração na alínea "u" do inciso III do artigo 302 do CBA c/c o art. 4º da Resolução ANAC nº. 141, de 09/03/2010, aplicando, sem a existência quaisquer das condições atenuantes (incisos do §1º do art. 22 da então Resolução ANAC nº. 25/08) e, também, sem condições agravantes (incisos do §2º do art. 22 da então Resolução ANAC nº. 25/08), *ao final*, multa no *patamar médio* previsto na norma, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

No presente processo, verifica-se notificação de decisão, datada de 09/06/2017 (SEI! 0736407), a qual foi recebida pela interessada, em 22/06/2017 (SEI! 0842022).

A interessada apresenta o seu recurso, em 03/07/2017 (SEI! 0847970), alegando, *expressamente, entre outras coisas*, que: (i) reitera os argumentos de defesa; (ii) "[não] há o que se falar em reunião dos procedimentos, na medida em que se mostra legítima a lavratura de um auto de infração contra cada uma das supostas violações cometidas pela Recorrente, não se verificando a ocorrência de *bis in idem*"; (iii) há inexistência de conduta típica; (iv) inobservância do princípio do *non bis in idem*; e (v) requer a reunião dos processos administrativos, todos relativos ao Relatório de Fiscalização nº. 00059/2013.

Em 18/07/2018, o presente processo é encaminhado à relatoria (SEI! 1963134), sendo atribuído a este analista técnico em 14/02/2019, às 12h24min.

Dos Outros Atos Processuais:

- Formulário de Solução de Contingência, com relação ao voo AA239, do dia 13/12/2012 (fls. 04 a 06);
- Reclamação de passageiro (fl. 07).
- Aviso de Recebimento, de 09/02/2013 (fl. 08);
- TERMO DE JUNTADA DE DOCUMENTOS, datado de 11/03/2013 (fl. 09);
- Folha de Encaminhamento, datado de 06/03/2013 (fl. 10);
- SUBSTABELECIMENTO, datado de 03/01/2013 (fl. 20);

- Instrumento Particular de Procuração, datado de 03/03/2009 (fls. 21 a 27);
- Documentos da Empresa (fls. 28 a 37);
- Folha de Encaminhamento, datado de 07/03/2013 (fl. 38);
- Substabelecimento, datado de 04/03/2013 (fl. 40);
- Documentos da empresa (fls. 41 a 57);
- Despacho nº. 297/2013/GFIS/SRE/ANAC, de 11/09/2013 (fl. 58);
- Despacho nº 74 /2013/GGAF/GEOP/ANAC, de 16/09/2013 (fl. 59);
- Despacho nº 266/2014/GTAA/SRE, de 14/04/2014 (fls. 62 e 63);
- Memorando nº 84/2015/GEOP, de 29/06/2015 (fl. 64);
- Despacho s/nº /2015/GTAA/SAS, de 30/11/2015 (fl. 65);
- Termo de Encerramento de Trâmite Físico, datado de 17/03/2017 (SEI! 0515545);
- Parecer nº. 9(SEI)/2017/GEOP/SFI, de 17/03/2017 (SEI! 0518425);
- NOTIFICAÇÃO DE DECISÃO - PAS Nº 187(SEI)/2017/GTAA/SFI-ANAC, de 09/06/2017 (SEI! 0736407);
- Envelope de Notificação de Decisão (SEI! 0736435);
- E-mail datado de 30/06/2017 (SEI! 0820326);
- Aviso de Recebimento, de 16/06/2017 (SEI! 0842022);
- Despacho COJUG, de 12/07/2017 (SEI! 0847498);
- Certidão de Aferição de Tempestividade, datada de 10/07/2017 (SEI! 0850252);
- Despacho ASJIN, de 18/07/2018 (SEI! 1963134); e
- Extratos SIGEC, datados de 13/03/2020 (SEI! 4194244 e 4194246).

É o breve Relatório.

2. DAS PRELIMINARES

Conheço do Recurso, vez que presente seu pressuposto de admissibilidade.

Da Regularidade Processual:

A empresa interessada, *devidamente notificada quanto ao referido Auto de Infração*, em 09/02/2013 (fl. 08), apresenta a sua defesa, em 05/03/2013 (fls. 11 a 37). O setor competente, *em decisão motivada*, datada de 30/05/2017 (SEI! 0716426), confirmou o ato infracional, enquadrando a referida infração na alínea "u" do inciso III do artigo 302 do CBA c/c o art. 4º da Resolução ANAC nº. 141, de 09/03/2010, aplicando, sem a existência quaisquer das condições atenuantes (incisos do §1º do art. 22 da então Resolução ANAC nº. 25/08) e, também, sem condições agravantes (incisos do §2º do art. 22 da então Resolução ANAC nº. 25/08), *ao final*, multa no *patamar médio* previsto na norma, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais). *No presente processo*, verifica-se notificação de decisão, datada de 09/06/2017 (SEI! 0736407), a qual foi recebida pela interessada, em 22/06/2017 (SEI! 0842022). A interessada apresenta o seu recurso, em 03/07/2017 (SEI! 0847970). Em 18/07/2018, o presente processo é encaminhado à relatoria (SEI! 1963134), sendo atribuído a este analista técnico em 14/02/2019, às 12h24min.

Sendo assim, deve-se registrar que o presente processo preservou todos os direitos e interesses da empresa

interessada, estando, assim, dentro dos princípios informadores da Administração Pública.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

Quanto à Fundamentação da Matéria – Deixar de oferecer ao passageiro, em caso de atraso por mais de quatro horas no aeroporto de escala ou conexão, as alternativas previstas nos incisos I, II e III do art. 4º da Resolução nº 141, de 09/03/2010 .

A empresa interessada foi autuada por, *segundo à fiscalização, deixar de oferecer ao passageiro, em caso de atraso por mais de quatro horas no aeroporto de escala ou conexão, as alternativas previstas no art. 4º, contrariando a alínea "u" do inciso III do artigo 302 do CBA c/c o art. 4º da Resolução ANAC nº. 141, de 09/03/2010, com a seguinte descrição, in verbis:*

CÓDIGO DA EMENTA: 04.0000141.0106

DESCRIÇÃO DA EMENTA: Deixar de oferecer ao passageiro, em caso de atraso por mais de quatro horas no aeroporto de escala ou conexão, as alternativas previstas no art. 4º, inciso I, II e III da Resolução nº 141, de 09/03/2010 .

DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO: O voo 221 da American Airlines do dia 11/12/2012, que partiria de Miami com destino a Recife, foi cancelado por problemas técnicos. O passageiro, Sr. Matheus Seabra, que possuía reserva confirmada para o referido trecho, foi acomodado pela empresa aérea em seu voo 239 do dia seguinte, 12/12/2012, que partiu de Miami com destino a Salvador e conexão para Recife.

Na chegada a Salvador, na manhã do dia 13/01/2012, a autuada alegou que não havia mais voos de conexão para Recife no mesmo dia, operados pela empresa aérea parceira no Brasil, e não ofereceu acomodação em voos de outras congêneres. Apesar de a empresa aérea ter provido outras formas de assistência ao passageiro, agiu em desacordo com o que determina o caput do Art. 4º. da Resolução 141, de 9 de março de 2012.

Nº DO VOO: 239 DATA DO VOO: 12/12/2012.

CAPITULAÇÃO: Art. 4º da Resolução 141, de 09/03/2010, c/c o art. 302, inciso III, alínea u, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

(sem grifos no original)

Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea "u" do inciso III do artigo 302 do CBA, que dispõe o seguinte, *in verbis*:

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 que dispõem sobre serviços aéreos;** (...)

(grifos nossos)

Com relação à normatização complementar, deve-se apontar o artigo 4º da Resolução ANAC nº. 141/18, conforme abaixo descrito, *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 141/18

Art.4º Em caso de atraso no aeroporto de escala ou de conexão por mais de 4 (quatro) horas, 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;

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

III - a conclusão do serviço por outra modalidade de transporte.

(grifos nossos)

Importante ressaltar que o objeto do presente processo é apenas quanto ao referido passageiro no AI nº. 000151/2013 (fl. 01), qualquer outro ato infracional, *mesmo que resultante do mesmo contexto fático*, não faz parte do presente processo administrativo sancionador.

Ao se relacionar os fatos concretos, estes descritos no Auto de Infração do presente processo, com o que determina os fragmentos legais descritos, configura-se o descumprimento da legislação em vigor pelo autuado.

4. **DAS QUESTÕES DE FATO (*QUAESTIO FACTI*)**

No caso em tela, em parecer, este constante do Relatório de Fiscalização nº. 000059/2013/GEOP/GGAF, datado de 29/01/2013 (fls. 02 e 03), a fiscalização desta ANAC aponta, *expressamente*, conforme abaixo, *in verbis*:

Relatório de Fiscalização nº. 000059/2013/GEOP/GGAF (fls. 02 e 03)

DESCRIÇÃO: [...]

No dia 11/12/2012, o voo AA221 que partiria de Miami com destino a Recife foi cancelado por problemas técnicos. [...] Entretanto, 54 passageiros tiveram que ser reacomodados no voo AA 239, que também partiu em 12/12/2012, com destino a Salvador, onde os passageiros embarcariam em conexão para Recife. Ao chegarem a Salvador, [...] o grupo foi informado [...] que não havia mais conexão disponível em voos da empresa aérea parceira no Brasil e que, por isso, todos seriam acomodados em hotel, [...]. Mas, conforme informação prestada à American Airlines pelos próprios passageiros, em 13/12/2012 ainda havia voos disponíveis para Recife em empresas congêneres como a Azul e a Avianca. Mesmo assim a empresa respondeu que, pela norma vigente, poderia optar entre reacomodá-los em voo de outra companhia ou em hotel até ter voo próprio ou de parceira, e que adotaria a segunda alternativa. Diante disso, parte do grupo aceitou a acomodação em hotel enquanto os demais se encaminharam à sala da ANAC para pedir apoio e informar o que se passava.

[...]

O INSPAC, por sua vez, alertou o supervisor da companhia aérea que as soluções dadas não atendiam a Resolução 141 e solicitou que a empresa apresentasse o plano de contingência [...].

Resumindo, houve problemas técnicos que preveniram a realização o voo 221 da American Airlines do dia 11/12/2012, [...]. Parte dos passageiros embarcou em voo de mesmo número no dia seguinte e um grupo restante de 54 passageiros foi reacomodado no voo 239 da mesma empresa, também no dia seguinte, com destino a Salvador e posterior conexão para Recife.

Na chegada a Salvador, [...] não havia mais voos da empresa aérea GOL - parceira da American Airlines - para Recife. Mas, conforme apontado por passageiros, havia voos de outras empresas, como a Azul e a Avianca.

A autuada prestou assistência, como hospedagem e traslado de e para hotel, e deu permissão para que os próprios passageiros adquirissem bilhetes de outras companhias aéreas para Recife, para embarque ainda no dia 13/12/12, e posterior reembolso pela empresa, mas só o fez depois de instada pela ANAC e em desacordo com o que determina a legislação e sua norma complementar.

[...]

Destarte foram lavrados os Autos de Infração números 000126/2013 a 000144/2013, 000146/2013 a 000157/2013, 000162/2013 e 000184/2013. [...]

(grifos nossos)

Observa-se, então, tratar-se de infração administrativa, em contrariedade com o disposto na alínea "u" do inciso III do artigo 302 do CBA c/c o art. 4º da Resolução ANAC nº. 141, de 09/03/2010.

5. DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO E DO ENFRENTAMENTO DOS ARGUMENTOS DE DEFESA

A empresa interessada, *devidamente notificada quanto ao referido Auto de Infração*, em 09/02/2013 (fl. 08), apresenta a sua defesa, em 05/03/2013 (fls. 11 a 37), oportunidade em que faz suas alegações.

Quanto aos argumentos trazidos pela empresa interessada em sede defesa, importante ressaltar que o setor técnico de decisão de primeira instância os enfrentou, *adequadamente*, oportunidade em que pode afastá-los, apresentando os necessários fundamentos de fato e de direito pertinentes ao caso em tela. *Nesse momento*, com fundamento no §1º do art. 50 da Lei nº. 9.784/99, este analista técnico afirma concordar com tais argumentos apresentados em decisão de primeira instância, datada de 30/05/2017 (SEI! 0716426), *em especial*, conforme apontado, *expressamente*, na referida decisão, abaixo, *in verbis*:

Análise de Primeira Instância [...] (SEI! 0716426)

2.3. Defesa [...]

Constata-se que os argumentos da autuada **não** merecem prosperar. Note-se que não se pode falar em *bis in idem*, haja vista que, apesar de haver um mesmo fato gerador – a conduta da autuada –, esse fato desdobrou-se em diversas infrações, cada uma decorrente da violação de um dispositivo normativo distinto. É plenamente possível que num mesmo contexto fático a autuada incorra em mais de uma infração. O que se proíbe é a dupla punição pela mesma infração. Ora, os AIs mencionados referem-se a passageiros distintos, o que impede a configuração do *bis in idem*. Assim, resta claro que a autuada incorreu em mais de uma infração, ainda que num mesmo contexto fático.

Ainda, a empresa equivocadamente alega que, pelo que se entende do art. 10 da Resolução ANAC nº 25/2008, um fato gerador não poderá resultar em mais de um auto de infração. O referido artigo diz claramente que para **cada infração** haverá **um AI**, com a instauração de respectivo processo, motivo pelo qual foram lavrados diversos AIs ao invés de um só. A lei nada fala a respeito da **impossibilidade** de se lavrar **mais de um auto** – por infrações **diferentes** – para um mesmo fato. Nesse sentido, cabe salientar que a Administração Pública é pautada pelo princípio da legalidade, dessa forma, não se faz possível interpretar a lei de forma subjetiva, sem competência para tanto, e aplicá-la de forma diferente em cada caso, por se tratar de violação ao princípio da impessoalidade.

De fato, o *non bis in idem* é um princípio geral do direito que veda a dupla punição, contudo, ele não se aplica neste caso. Na lição de DANIEL FERREIRA:

“O non bis in idem, ao contrário, tem outra especial serventia enquanto princípio geral do Direito: a de proibir reiterado sancionamento por uma mesma infração – vale dizer, afastar a possibilidade de múltipla e reiterada manifestação sancionadora da Administração Pública.” (Sanções Administrativas, Malheiros Editores)

Note-se que os AIs lavrados fazem referência a condutas infracionais distintas, afastando a existência de *bis in idem*. Ademais, cumpre ressaltar que o entendimento doutrinário predominante é o de que para a configuração do *bis in idem* faz-se necessário a presença da dita “Tríplice Identidade”: sujeito, fato e fundamento. Sobre o tema, insta trazer à baila a lição de Cano Campos, segundo o qual o *bis in idem* (grifos nossos):

“(…) não proíbe realmente que alguém possa ser sancionado duas vezes pelos mesmos fatos, senão que seja castigado duas vezes pelos mesmos fatos sobre a base de idêntico fundamento. [...] a identidade de fundamento alude aos bens jurídicos implicados: se o fato de um mesmo sujeito lesiona ou põe em perigo vários bens jurídicos (ou o mesmo bem várias vezes) não há identidade de fundamento e, portanto, cabe a duplicidade de sanções. Por conseguinte, o pressuposto de que parte a regra não é o fato nu, mas o de que o fato lesiona ou põe em perigo um bem jurídico; quer dizer, é o ilícito ou a infração. O pressuposto de fato da norma – o idem – será a infração; a consequência jurídica – o bis –, a sanção. [...] (2001, p. 195-196).”

No tocante ao argumento da autuada de que não violou o dispositivo em questão, cumpre salientar que a infração pelo descumprimento ao art. 4º da Resolução nº 141 configura-se pelo não oferecimento das facilidades previstas, contudo, deve-se ter em mente que a obrigação imposta ao transportador aéreo é quanto a **ofertar** as alternativas previstas em norma, **cabendo exclusivamente ao passageiro decidir** por aquela que melhor atenda à sua necessidade. 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. Nesse sentido, não se sustenta o argumento da autuada de que não teria reacomodado os passageiros em voos de congêneres em razão de não ter dinheiro suficiente disponível para efetuar a compra das passagens. Constitui dever da autuada a reacomodação nos termos ditados pela norma, de modo que compete à empresa adotar medidas e procedimentos que possibilitem o cumprimento do que prega a legislação vigente.

Diante do fato, cabe à empresa aérea tomar as providências para que o passageiro possa exercer seu legítimo direito de escolha, ou seja, oferecer a este as alternativas previstas. Deixar de proceder a tal oferta configura infração administrativa sujeitando-se a empresa à aplicação de sanção.

Mantém-se a infração. (grifos no original) (...)

No presente processo, nas considerações apresentadas pela empresa, *em sede de defesa*, pode-se observar que esta reconhece que o passageiro tinha reserva confirmada e que o referido voo foi cancelado para fins de manutenção de aeronave, realizando, *na sequência*, a comunicação ao passageiro e o realocando no voo AA0239, que partiria no dia seguinte (12/12/2012), com destino a Salvador, onde faria conexão para Recife. A empresa afirma, *ainda*, ter prestado assistência ao seu passageiro, conforme legislação, embarcando seu passageiro para Salvador, mas, devido à limitada disponibilidade de assentos em voos de outras companhias aéreas para Recife, foi impossível acomodar todos os passageiros. *Sendo assim*, deve-se entender ter a própria empresa confirmado todas as averiguações do agente fiscal, o que confirma o ato infracional. O requerimento da empresa, no sentido de ver todos os processos administrativos, estes referentes a todos as preterições resultantes da ocorrência, "reunidos", de forma a se processar apenas um ato infracional, não pode ser adotado por esta ANAC, pois, cada passageiro preterido, *ou seja*, prejudicado, trata-se de fato gerador autônomo, resultando, *em decorrência*, em um ato infracional para cada um de seus passageiros preteridos.

Após decisão de primeira instância, a empresa interessada apresenta o seu recurso, em 03/07/2017 (SEI! 0847970), alegando, *expressamente, entre outras coisas*, que:

(i) reitera os argumentos de defesa - A empresa interessada, *em sede recursal*, reitera os seus argumentos de defesa, os quais, *no entanto*, já foram afastados pela decisão de primeira instância (SEI! 0716426) e, *após verificação deste analista técnico*, não se identificou que os argumentos apresentados pela recorrente foram necessários para demonstrar qualquer tipo de mácula ao processamento ora em curso.

(ii) "[não] há o que se falar em reunião dos procedimentos, na medida em que se mostra legítima a lavratura de um auto de infração contra cada uma das supostas violações cometidas pela Recorrente, não se verificando a ocorrência de *bis in idem*" - A recorrente alega inconsistência na decisão de primeira instância (SEI! 0716426), na medida em que entende não ser possível a aplicação de sanção para cada um dos atos infracionais cometidos, mas, *sim*, de que deveria ter sido realizada apenas uma autuação, esta que, *segundo entende*, deveria se relacionar a todas as circunstâncias fáticas extraídas do Relatório de Fiscalização nº. 00059/2013. Ocorre que, *no entanto*, este posicionamento não pode ser adotado por esta ANAC, na medida em que este órgão regulador, *ao exercer o seu poder de polícia*, deve atuar quando diante de todo e qualquer ato infracional, sob pena, *do contrário*, restar configurada a sua omissão. *No caso em tela*, deve-se, *como já apontado acima*, considerar que, *na verdade*, da circunstância fática, decorreram vários atos infracionais autônomos (fatos geradores distintos), não se podendo considerar apenas um, *como pretende a recorrente*.

(iii) há inexistência de conduta típica - O *princípio da tipificação*, afeto ao Direito Penal, deve ser aplicado, também, ao Direito Administrativo, pois importante que se identifique a ocorrência tida como infracional com o tipo normativo infringido pelo agente infrator, como condição para o pleno e correto processamento em seu desfavor, para, *ao final, se for o caso*, receber a sanção prevista cabível. *No caso em tela*, observa-se que os fatos narrados pelo agente fiscal foram bem identificados e correspondem a um afronta às normas em vigor, *conforme visto na fundamentação a esta análise*. *Sendo assim*, respeitado o *princípio da tipificação*, não havendo qualquer óbice para a continuidade do processamento em desfavor da empresa interessada.

(iv) inobservância do princípio do *non bis in idem* - *Como já afastado pelo setor de decisão de primeira*

instância administrativa e conforme apontado acima por este analista, no caso em tela, não se pode falar na incidência do princípio do non bis in idem, pois cada um dos atos referenciados pela empresa recorrente, mesmo que todos resultantes de uma mesma ocorrência fática, tratam-se de fatos geradores distintos, os quais devem ser processados como atos infracionais autônomos, repete-se, mesmo que resultantes da mesma circunstância fática.

(v) requer a reunião dos processos administrativos, todos relativos ao Relatório de Fiscalização nº. 00059/2013 - Apesar de todos os atos infracionais referidos pela empresa recorrente serem resultantes do referido Relatório de Fiscalização, *conforme já apontado*, o agente fiscal identificou vários fatos geradores distintos, *ou seja*, cada qual referente a cada um dos passageiros prejudicados (preteridos), mesmo que todos decorrentes da mesma circunstância fática.

Sendo assim, deve-se apontar que a interessada, *tanto em defesa quanto em sede recursal*, não consegue apontar qualquer excludente quanto ao ato infracional que lhe está sendo imputado no presente processo.

6. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

Verificada a regularidade da ação fiscal, temos que verificar a correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

Das Condições Atenuantes:

Ressalta-se que o CBA, em seu art. 295, dispõe que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. Nesse sentido, a Resolução ANAC nº. 472, de 06/06/2018, que, *hoje, estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC*, no *caput* do seu art. 36, aponta que "[na] dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

Em decisão de primeira instância não foi reconhecida a existência de qualquer condição atenuante, conforme previsto nos incisos do §1º do artigo 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC. nº 472/18. Ocorre que, *à época dos fatos*, se encontrava vigente a Resolução ANAC. nº 25/08, a qual, *da mesma forma*, dispunha, em seu inciso III do §1º do artigo 22, conforme abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 25/08

Art. 22. Para efeitos 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. (...)

Pode-se concordar com esta posição, na medida em que, *em nova consulta*, realizada em 13/03/2020, às folhas de extrato de pagamentos do SIGEC (SEI! 4194244 e 4194246), correspondentes à empresa interessada, observa-se a presença de sanção administrativa, compreendida dentro do prazo de um ano da aplicação da sanção objeto do presente processo. Dessa forma, observa-se que tal circunstância não deve ser aplicada, configurando, *no caso em tela*, a ausência da condição atenuante prevista no inciso III do §1º do artigo 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, também conforme disposto no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*.

Das Condições Agravantes:

No caso em tela, não poderemos aplicar quaisquer das condições agravantes, conforme disposto nos

diversos incisos previstos no §2º do artigo 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08, conforme abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC nº. 25/08

Art. 22. Para efeitos de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes. (...)

§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. (...)

Deve-se apontar que, *da mesma forma*, não cabe a aplicação de qualquer das condições agravantes, conforme disposto nos incisos do §2º do art. 36 da, *hoje vigente*, Resolução ANAC nº. 472/18.

Em sendo assim, observa-se não existir qualquer circunstância atenuante e, também, nenhuma condição agravante, conforme previstos nos incisos dos §§1º e 2º, ambos do artigo 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, também conforme dispostos nos incisos dos §§1º e 2º, ambos do art. 36 da Resolução ANAC nº. 472/18, *hoje vigente*.

Destaca-se que, com base no ANEXO II, *pessoa jurídica*, da Resolução ANAC nº 25/2008, o valor da sanção de multa referente à alínea "u" do inciso III do art. 302 do CBA poderá ser imputado em R\$ 4.000,00 (grau mínimo), R\$ 7.000,00 (grau médio) ou R\$ 10.000,00 (grau máximo).

7. DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO

Observa-se que a sanção aplicada pela decisão de primeira instância administrativa foi no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) (grau médio).

Na medida em que não há a presença de qualquer circunstância atenuante (incisos do §1º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08) e sem nenhuma condição agravante (incisos do §2º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08), a sanção de multa deve ser aplicada no *patamar médio* previsto, *ou seja*, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), este correspondente à infração cometida pela empresa interessada.

Demonstra-se, assim, que a aplicação da penalidade à interessada no feito tem base legal, afastando as alegações apresentadas, *em sede recursal*.

8. DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a sanção aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, **no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, que é o correspondente ao *patamar médio* atribuído à infração cometida.

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

Rio de Janeiro, 02 de abril de 2020.

SÉRGIO LUÍS PEREIRA SANTOS
Especialista de Regulação em Aviação Civil
SIAPE 2438309



Documento assinado eletronicamente por **SERGIO LUIS PEREIRA SANTOS**, Especialista



em **Regulação de Aviação Civil**, em 02/04/2020, às 15:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **4194249** e o código CRC **DD28DEF2**.

Referência: Processo nº 00058.008904/2013-41

SEI nº 4194249



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 278/2020

PROCESSO Nº 00058.008904/2013-41
INTERESSADO: AMERICAN AIRLINES INC.

Brasília, 02 de abril de 2020.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **AMERICAN AIRLINES INC.**, CNPJ nº. 36.212.637/0001-99, contra Decisão de 1ª Instância da Superintendência de Ação Fiscalização - SFI, proferida em 30/05/2017, que aplicou multa no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, que é o correspondente ao *patamar médio* atribuído à infração imputada, identificada no Auto de Infração nº 0151/2013, por - *deixar de oferecer ao passageiro, em caso de atraso por mais de quatro horas no aeroporto de escala ou conexão, as alternativas previstas nos incisos I, II e III do art. 4º da Resolução nº 141, de 09/03/2010*, capitulada na alínea "u" do inciso III do artigo 302 do CBA c/c o art. 4º da Resolução ANAC nº. 141, de 09/03/2010.

2. Por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [Parecer 296/2020/JULG ASJIN/ASJIN – SEI! 4194249], ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, também estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente Decisão que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.

4. Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- por conhecer, **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pelo pela empresa **AMERICAN AIRLINES INC.**, CNPJ nº. 36.212.637/0001-99 , ao entendimento de que restou configurada a prática da infração descrita no **Auto de Infração nº 0151/2013** , capitulada na alínea "u" do inciso III do artigo 302 do CBA c/c o art. 4º da Resolução ANAC nº. 141, de 09/03/2010 e por **MANTER a multa** aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, **no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, que é o correspondente ao *patamar médio* atribuído à infração cometida, com a ausência de condição atenuante (incisos do §1º do artigo 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, incisos do §1º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18) e sem agravantes (incisos do §2º do art. 22 da *então vigente* Resolução ANAC nº. 25/08, bem como, previsto nos incisos do §2º do art. 36 da *hoje vigente* Resolução ANAC nº. 472/18), referente ao **Processo Administrativo Sancionador nº 00058.008904/2013-41** e ao **Crédito de Multa nº. 660.148/17-0** .

Encaminhe-se à Secretaria da ASJIN para as providências de praxe.

À Secretaria.

Notifique-se.

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237
Presidente da Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 06/04/2020, às 09:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site



<https://sei.anac.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **4194258** e o código CRC **4D4750A0**.

Referência: Processo nº 00058.008904/2013-41

SEI nº 4194258