



PARECER Nº 212/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00058.008913/2013-31
INTERESSADO: AMERICAN AIRLINES INC.

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

AINI: 000154/2013 **Data da Lavratura:** 29/01/2012

Crédito de Multa (nº SIGEC): 660.119/17-7

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. 000154/2013 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. Paulo Silva, 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 reacomodada no voo de mesmo número que partiu no dia seguinte, 12/12/2012. 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, 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 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.

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 reacomodado 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! 0715263), 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! 0734569), a qual foi recebida pela interessada, em 16/06/2017 (SEI! 0827836).

A interessada apresenta o seu recurso, em 26/06/2017 (SEI! 0804447), 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 20/07/2018, o presente processo é encaminhado à relatoria (SEI! 2005490), 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 de Mandato, datado de 03/03/2009 (fls. 21 a 27);
- Documentos da Empresa (fls. 28 a 37);
- Despacho nº. 302/2013/GFIS/SRE/ANAC, de 11/09/2013 (fl. 38);
- Despacho nº. 76 /2013/GGAF/GEOP/ANAC, de 16/09/2013 (fl. 39);
- Despacho nº 269/2014/GTAA/SRE, de 14/04/2014 (fls. 42 e 43);
- Memorando nº 84/2015/GEOP, de 29/06/2015 (fl. 44);
- Despacho s/nº /2015/GTAA/SAS, de 30/11/2015 (fl. 45);
- Termo de Encerramento de Trâmite Físico, datado de 17/03/2017 (SEI! 0515273);
- Parecer nº. 5(SEI)/2017/GEOP/SFI, de 17/03/2017 (SEI! 0518406);
- NOTIFICAÇÃO DE DECISÃO - PAS Nº 179(SEI)/2017/GTAA/SFI-ANAC, de 09/06/2017 (SEI! 0734569);
- Envelope de Notificação de Decisão (SEI! 0734585);
- Aviso de Recebimento, de 16/06/2017 (SEI! 0827836);
- Certidão de Aferição de Tempestividade, datada de 06/07/2017 (SEI! 0839187);
- Despacho ASJIN, de 20/07/2018 (SEI! 2005490); e
- Extratos SIGEC, datados de 13/03/2020 (SEI! 4132967 e 4134591).

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! 0715263), 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! 0734569), a qual foi recebida pela interessada, em 16/06/2017 (SEI! 0827836). A interessada apresenta o seu recurso, em 26/06/2017 (SEI! 0804447). Em 20/07/2018, o presente processo é encaminhado à relatoria (SEI! 2005490), 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. Paulo Silva, 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)

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 reacomodação:

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. 000154/2013 (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! 0715263), *em especial*, conforme apontado, *expressamente*, na referida decisão, abaixo, *in verbis*:

Análise de Primeira Instância [...] (SEI! 0715263)

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 acomodado 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 acomodação 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 aos atos infracionais 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 26/06/2017 (SEI! 0804447), 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! 0715263) 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! 0715263), 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 n.º 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. n.º 472/18. Ocorre que, *à época dos fatos*, se encontrava vigente a Resolução ANAC. n.º 25/08, a qual, *da mesma forma*, dispunha, em seu inciso III do §1º do artigo 22, conforme abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC n.º 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! 4132967 e 4134591), 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 n.º 25/08, bem como, também conforme disposto no inciso III do §1º do art. 36 da Resolução ANAC n.º 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 n.º 25/08, conforme abaixo, *in verbis*:

Resolução ANAC n.º 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 12:12, 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 **4132964** e o código CRC **49A2BEB1**.

Referência: Processo nº 00058.008913/2013-31

SEI nº 4132964



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 200/2020

PROCESSO Nº 00058.008913/2013-31
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 0154/2013, 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 212/2020/JULG ASJIN/ASJIN – SEI! 4132964], 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 0154/2013** , 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 00058.008913/2013-31** e ao **Crédito de Multa nº. 660.119/17-7** .

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 02/04/2020, às 18:39, 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 **4132965** e o código CRC **8A706BF1**.

Referência: Processo nº 00058.008913/2013-31

SEI nº 4132965