

PARECER N° 99/2020/JULG ASJIN/ASJIN  
 PROCESSO N° 00065.011134/2016-77  
 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)	Data da Infração	Lavratura do AI	Ciência do AI	Decisão de Primeira Instância (DCI)	Ciência da DCI	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00065.011134/2016-77	661052178	000135/2016	15/01/2016	29/01/2016	04/02/2016	16/07/2017	24/08/2017	RS 7.000,00	06/09/2017	06/02/2019

**Enquadramento:** Art.302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986, c/c os art. 9º e art. 14, § 1º, inciso III da Resolução nº 141, de 09/03/2010.

**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 processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

2. Os autos evidenciam - Relatório de Ocorrência (DOC SEI 0286120 - fls. 02/03) que:

Em 16 de janeiro de 2016, o passageiro Jozenir Elias Gonçalves, CPF nº 037.926.399-80, localizador J6W2MV, compareceu a este Núcleo Regional de Aviação Civil de Confins/MG (NURAC CONFINS) para relatar que não foi fornecida hospedagem pela Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. após cancelamento do voo nº AD 2585, de 15/01/2016. A manifestação foi registrada na ANAC sob o número 005103.2016 (anexo 1).

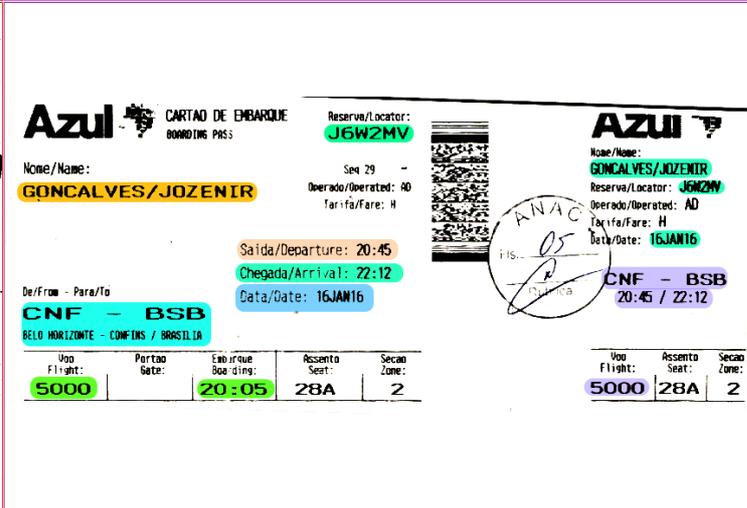
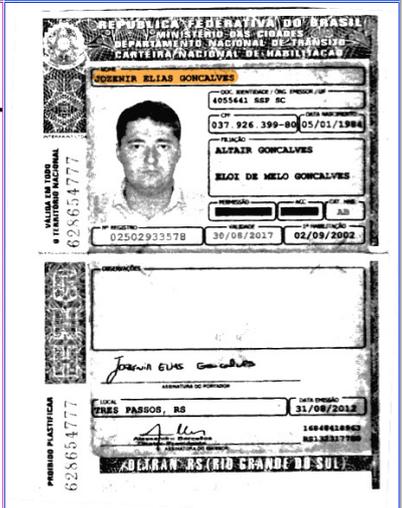
Segundo informado pelo passageiro, durante o registro de sua manifestação no escritório da ANAC, houve cancelamento do voo nº AD 2585, com origem no Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins/MG e destino ao Aeroporto de Brasília. Ainda segundo o relato do passageiro, o voo remarcado, de nº AD 5000, do dia 16/01/2016, também fora cancelado e a empresa novamente não teria fornecido assistência relativa a transporte e hospedagem. Na manifestação, o passageiro informou que iria aguardar uma nova remarcação, sendo que até aquele momento do registro, a empresa se recusou a fornecer hotel e táxi.

No intuito de verificar o ocorrido, os INSPAC foram até a supervisão da empresa Azul, em 18/01/2016, sendo recebidos pelo supervisor Luiz e este informou que no sistema de reservas e passagens utilizado pela empresa constavam os dados do localizador J6W2MV, tendo sido fornecido transporte, constando, também, a informação de que o passageiro seguiu viagem ainda no dia 16/01/2016, mas não constava informação de hospedagem ante o cancelamento do voo nº AD 2585, de 15/01/2016. Ressalte-se que no dia 16/01/2016, o Aeroporto Internacional de Confins operou por instrumentos devido às Condições meteorológicas e, conseqüentemente, inúmeros voos sofreram cancelamentos e atrasos.

(...)

A empresa não atendeu às disposições dos artigos 9º e 14, §1º, inciso III, da Resolução nº 141 da ANAC, ao deixar de prestar apoio ao passageiro, residente em Piratuba/SC, deixando de garantir o serviço de hospedagem.

3. Anexaram-se os comprovantes do voo cancelado, AD 2585 - de 15/01/2016, do voo de reacomodação, AD 5000 - de 16/01/2016, e a CNH do passageiro em questão (DOC SEI 0286121 - fl. 05), destacados a seguir:

a) Comprovante do voo AD 2585 - de 15/01/2016 - anexado pela Fiscalização	b) Comprovante do voo de reacomodação, AD 5000 - de 16/01/2016 - anexado pela Fiscalização	c) CNH do passageiro em questão - anexada pela fiscalização
		

4. Ato contínuo, lavrou-se o auto de infração (DOC SEI 0286120 - fls. 01), descrevendo-se o fato assim: "Em 15/01/2016, a empresa aérea AZUL Linhas Aéreas Brasileiras S.A deixou de assegurar ao passageiro Jozenir Elias Gonçalves, CPF nº 037.926.399-80, localizador J6W2MV, o direito a receber assistência material de acomodação em local adequado, em face do cancelamento do voo contratado. O passageiro estava originalmente alocado no voo AD 2585, de 15/01/2016, com origem no Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins/MG, com destino Aeroporto de Brasília, que foi cancelado devido condições meteorológicas em Confins/MG. Segundo o passageiro, não foi fornecida hospedagem pela empresa aérea. No sistema da Azul constava o fornecimento de voucher de transporte e partida no dia 16/01/2016, no voo 5000, às 20:45. Contudo, não constava informação de hospedagem em face do cancelamento do voo 2585, de 15/01/2016. Nº DO VOO: 2585 DATA DO VOO : 15/01/2016".

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 aproveitou-se como parte integrante desta análise relato constante da decisão de primeira instância constante dos autos.

7. Embora devidamente notificada da autuação, a Interessada não apresentou Defesa Prévia, conforme atestado pela Primeira Instância em sua DCI.

8. A Decisão de Primeira Instância (DCI), vide DOC SEI 0779399, após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que os 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 reais), patamar médio, sem a incidência de circunstâncias atenuantes e agravantes. Especificou ainda:

**1. Da Tempestividade**

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

## 2. Do mérito

### 2.1. Fato

Em 15/01/2016, a empresa aérea AZUL Linhas Aéreas Brasileiras S.A deixou de assegurar ao passageiro Jozenir Elias Gonçalves, CPF nº 037.926.399-80, localizador J6W2MV, o direito a receber assistência material de acomodação em local adequado, em face do cancelamento do voo contratado. O passageiro estava originalmente alocado no voo AD 2585, de 15/01/2016, com origem no Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins/MG, com destino Aeroporto de Brasília, que foi cancelado devido condições meteorológicas em Confins/MG. Segundo o passageiro, não foi fornecida hospedagem pela empresa aérea. No sistema da Azul constava o fornecimento de voucher de transporte e partida no dia 16/01/2016, no voo 5000, às 20:45. Contudo, não constava informação de hospedagem em face do cancelamento do voo 2585, de 15/01/2016.

### 2.2. Fundamentação Jurídica

O presente processo foi originado após lavratura do **Auto de Infração nº 000135/2016** (fl.01), que retrata em seu bojo o fato de a autuada deixar de fornecer assistência material de hospedagem devida a passageiro, do voo 2585, cuja estimativa de espera superava a 4 (quatro horas), conforme previsto nos artigos 9º e 14, § 1º, inciso III da Resolução ANAC nº 141 de 09/03/2010, e enquadra a ocorrência no CBAer:

*Art. 302. A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:*

(...)

*III – Infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:*

(...)

*a) infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos;*

De início, cumpre assinalar que a sociedade empresária, nacional ou estrangeira, que explora o serviço público de transporte aéreo auferindo lucro, proveniente das tarifas pagas pelos usuários, tem, por força de lei, o dever de prestar o serviço adequado, sem prejuízo da rigorosa observância dos preceitos constantes da legislação complementar, sob pena de responsabilização nesta esfera administrativa.

O art. 6º da Lei nº 8.987/95, dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no artigo 175 da Constituição Federal:

*Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.*

*§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.*

A Resolução nº 141, de 09 de março de 2010, que dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte, aplicáveis aos atrasos e cancelamentos de voos e às hipóteses de preterição de passageiros, traz, in verbis:

*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".*

(...)

*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.*

*§ 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:*

*I - superior a 1 (uma) hora: facilidades de comunicação, tais como ligação telefônica, acesso à 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.*

*(sem grifo no original)*

*§2º O transportador poderá deixar de oferecer serviço de hospedagem para o passageiro que residir na localidade do aeroporto de origem.*

Diante de determinadas circunstâncias, quais sejam, atraso, cancelamento ou interrupção de um voo, o artigo 14 regulamenta a forma como deverá ser prestada a assistência material aos passageiros prejudicados e deixa claro em seu parágrafo 1º, inciso III, que caso a espera provocada pelo atraso, cancelamento ou interrupção da prestação do serviço de transporte aéreo seja superior a quatro horas, deverá ser fornecido aos passageiros, quando necessário, serviço de hospedagem. Pela análise do ocorrido, fica clara a necessidade de fornecimento de hospedagem ao passageiro, visto que o voo inicialmente contratado estava marcado para o dia 15/01/2016 e o voo para o qual o passageiro foi reacomodado era previsto para o dia 16/01/2016, às 20:45. É relevante o fato de que o cliente reside em Pirituba/SC, município diferente da localidade do aeroporto de origem.

Ainda sobre a matéria, a Junta Recursal desta Agência sedimentou o entendimento, o qual consta do Enunciado de nº 05, aprovado por ocasião da realização da 13ª Sessão de Julgamento da Junta Recursal da ANAC, de 26 de março de 2009, in verbis:

*A oferta de facilidades, na forma prevista na legislação vigente, não configura mera liberalidade, mas um dever. Assim, deve a empresa aérea fornecer as facilidades, ainda que o não embarque no horário previsto tenha decorrido de caso fortuito ou força maior.*

Considerando a informação prestada pela fiscalização no sentido de que o atraso do voo 2585 foi superior a quatro horas, tal atraso gerou ao transportador a obrigação de disponibilizar ao passageiro as facilidades pertinentes, a fim de amenizar os transtornos causados pelo ocorrido.

Entretanto, conforme se pode observar dos autos do processo, o relato da ação fiscal atesta o não fornecimento das facilidades de hospedagem pela empresa decorridas as 4 (quatro) horas de atraso para o passageiro, configurando infração às normas em vigor e, portanto, sujeitando a empresa de transporte aéreo a aplicação de sanção administrativa.

### 2.3. Defesa

A empresa não exerceu o direito de defesa até a data da 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 art. 302, inciso III, alínea "a", da Lei nº 7.565/1986 c/c os arts. 9º e art. 14, § 1º, inciso III da Resolução nº 141, de 09/03/2010, 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, bem como pela Portaria nº 3.708, de 14 de dezembro de 2016, e, ainda, conforme o inciso I do art. 289 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), ante a devida instrução e fundamentação ora apresentada,

### DECIDO:

- que a empresa seja multada em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), como sanção administrativa, no patamar médio, 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 art. 302, inciso III, alínea "a", da Lei nº 7.565/1986, c/c os arts. 9º e art. 14, § 1º, inciso III da Resolução nº 141, de 09/03/2010, por no dia 15/01/2016, no Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins/MG, deixar de oferecer assistência material de hospedagem ao passageiro Jozenir Elias Gonçalves, CPF nº 037.926.399-80;

9. O interessado foi devidamente notificado da decisão condenatória, interpondo **RECURSO ADMINISTRATIVO** (DOC SEI 1044212) em que alega:

(...)

...o mesmo motivo que causou o cancelamento do voo d passageiro, qual seja, o mau tempo, também provocou a impossibilidade de reacomodação em hotel.

Neste sentido, desde o dia 13/01/2016 até o dia 16/01/2016, o aeroporto de Confins/MG(CNF) passou por muitos cancelamentos em razão das condições meteorológicas.

Conforme demonstra a reportagem abaixo, neste período 189 (cento e oitenta e nove) voos foram cancelados, sem contar os muitos voos que sofreram atraso.

## Voos cancelados por mau tempo aumentam no Aeroporto de Confins

Segundo a concessionária, até às 18h, 189 voos haviam sido cancelados. Terminal operava por instrumentos desde a madrugada deste sábado.

De G1 MG



O Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins, na Região Metropolitana de Belo Horizonte, teve 189 voos cancelados, até às 18 deste sábado (16), por causa do mau tempo, segundo a BH Airport, concessionária que administra o terminal.

Entre às 0h e às 18h deste sábado, 25 voos apresentaram atrasos, sendo 10 chegadas e 15 partidas. No período, de acordo com a concessionária, o aeroporto operava por meio de instrumentos.

Desde a última quarta-feira (13), o mau tempo tem provocado cancelamentos e atrasos de voos no Aeroporto de Confins. Em nota, a BH Airport informou que recomendou aos passageiros que procurem a companhia aérea para receber as orientações de viagem.

Se for considerado uma média baixa de 100 (cem) pessoas por aeronave, esta situação causou a necessidade de acomodação de 18.900 (dezoito mil e novecentas) pessoas. Diante deste volume inesperado de passageiros, as vagas de hospedagem disponíveis na cidade se esgotaram, ou seja, apesar da Recorrente ter acomodado muitos passageiros, não foi possível acomodar todos em razão da falta de disponibilidade.

A falta de disponibilidade na rede hoteleira na região de Confins/MG e nas proximidades, pode ser comprovada através da entrevista de funcionária da AZUL, feita pelo fiscal, constante no auto de infração 128/2016, veja:

- que, segundo informado pela passageira aos INSPAC Delveccio Marques Trivelato (INSPAC nº A-2368) e Guilherme Alves Meira (INSPAC nº A-1888) em sua manifestação, a atendente da empresa, que realizava a distribuição de vouchers referentes a assistências materiais a passageiros no balcão de contingências da companhia, comunicou que a passageira em questão não teria direito a hospedagem devido à falta de vagas em hotéis conveniados;

(...)

... a multa imposta não pode prevalecer em razão do equívoco do quantum fixado e pela inobservância dos preceitos legais aplicáveis à espécie.

Isto porque, de acordo com o artigo 20 da Resolução nº 25/2008 da ANAC, as multas serão fixadas conforme a previsão das tabelas constante dos anexos I, II e III da referida Resolução...

(...)

Dessa forma, a Tabela de Infrações do Anexo II, previa à época dos fatos que a multa no presente caso seria entre R\$4.000,00 a R\$10.000,00...

Entretanto, esta I. Agência arbitrou o valor de R\$7.000,00 (sete mil reais) sem qualquer justificativa ou fundamentação, sendo certo que o valor arbitrado deveria ser no mínimo estipulado pela tabela, qual seja, R\$4.000,00 (quatro mil reais).

Diante disto, inadmissível a fixação da multa na teratológica quantia que foi arbitrada, sob pena de prejudicar a Recorrente por reconhecer que esta tenia violado as normas de segurança da aviação civil.

Entendimento diverso, data vênia, configura verdadeira abusividade, demonstrando absoluta falta de razoabilidade.

10. Ao cabo, requereu:

- I - a concessão de efeito suspensivo ao Recurso;
- II - a nulidade do AI, por ausência de requisitos essenciais; ou
- III - o provimento do Recurso, decretando-se a nulidade da infração aplicada ou, alternativamente, a redução da multa ao patamar mínimo, considerando-se circunstância atenuante.

11. **É o relato.**

### PRELIMINARES

12. 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 interpôs recurso, apresentando elementos que julgou probantes de suas alegações.

13. Assim, tem-se que em momento algum houve prejuízo ao exercício de defesa do Interessado ou à Administração. O AI traz expressamente que: *Em 15/01/2016, a empresa aérea AZUL Linhas Aéreas Brasileiras S.A deixou de assegurar ao passageiro Jozenir Elias Gonçalves, CPF nº 037.926.399-80, localizador J6W2MV, o direito a receber assistência material de acomodação em local adequado, em face do cancelamento do voo contratado. O passageiro estava originalmente alocado no voo AD 2585, de 15/01/2016, com origem no Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins/MG, com destino Aeroporto de Brasília, que foi cancelado devido condições meteorológicas em Confins/MG. Segundo o passageiro, não foi fornecida hospedagem pela empresa aérea. No sistema da Azul constava o fornecimento de voucher de transporte e partida no dia 16/01/2016, no voo 5000, às 20:45. Contudo, não constava informação de hospedagem em face do cancelamento do voo 2585, de 15/01/2016. Nº DO VOO: 2585 DATA DO VOO : 15/01/2016.*

14. 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 verificar 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."

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

16. 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."

17. 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.

18. 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, Dle 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.

19. 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”.

3.1. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise e o exposto acima, acuso regularidade processual no presente feito. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

#### FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

20. **Da materialidade infracional** - A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada ao interessado pela fiscalização. Restou comprovado, de fato, com base na documentação probatória constante dos autos do processo, a inobservância pelo interessado, ao disposto no Art.302, inciso III, alínea “u”, da Lei nº 7.565/1986, c/c os arts. 9º e art. 14, § 1º, inciso III da Resolução nº 141, de 09/03/2010.

21. 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.

22. **Das razões recursais** - O Recorrente não trouxe em recurso, nenhuma argumentação sustentada por prova apta a desconstituir a materialidade infracional, que foi muito bem demonstrada pela Fiscalização, que a verifiquei *in loco*.

23. 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.*

24. 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 Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

25. 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;*

26. 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.

27. Acrescente-se que a conduta praticada pelo atuado enquadra-se como erro de fato e de direito, vez que inobservam norma cogente e de aplicação *erga omnes* regularmente expedida pela ANAC.

28. Saliente-se que o cumprimento de norma *erga omnes* vigente é objetivo, sem distinção de elemento volitivo, a não ser que expressamente consignado pela norma regulamentar. Como os normativos em comento não fazem expressamente esta distinção, não há que falar em exigência de voluntariedade para incursão na infração.

29. Este entendimento é corroborado por Hely Lopes Meirelles, que destaca que a multa administrativa, diferente das sanções penais, é de natureza objetiva, isto é, prescinde da caracterização da culpa ou do dolo do infrator para ser devida, uma vez que decorre do exposto descumprimento de conduta desejável imposta pelo Estado, decorrente precipuamente da supremacia do interesse público. (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.)

30. Desse modo, resta claro que, no presente caso, como estabelecido por norma cogente oponível a todos os abrangidos em seu espectro, de caráter vinculativo, não há margem para exceções quanto ao seu cumprimento no que tange a ausência do elemento volitivo.

31. Ainda, faz-se importante destacar o ensino de Celso Antônio Bandeira de Mello de que a finalidade das sanções relacionadas às infrações administrativas é desestimular a prática das condutas censuradas ou constranger ao cumprimento das obrigatórias, intimidando eventuais infratores. Todas as multas administrativas devem cumprir função intimidadora e exemplar, mas existem as que se limitam a esta função, e outras que buscam também ressarcir a Administração de algum prejuízo causado (multas ressarcitórias) como também as que apresentam caráter cominatório, se renovando continuamente até a satisfação da pretensão, obrigando o administrado a uma atuação positiva (astreinte). (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*, 24ª., São Paulo, Malheiros Editores, 2012, p. 864/865 e p. 879).

32. Daí a compreensão de que no processo administrativo sancionatório impera o livre convencimento do Fiscal-Regulador dentro da discricionariedade motivada e cotejo para com a finalidade específica a ser atingida com a eventual sanção a ser aplicada caso-a-caso. Esta finalidade, por sua vez, postula-se adstrita aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*, qual seja a tabela de valores dos Anexos da Resolução ANAC 25/2008.

33. Se houve a constatação da infração, este é o motivo para a aplicação da sanção. Se houve aplicação de sanção, os anexos da Resolução 25/2008 estabelecem os patamares de aplicação que não podem ser extrapolados pela unidade julgadora – e, no caso, efetivamente não houve extrapolção. Pelo contrário, aplicou-se inclusive o valor médio. Pelo fato de isto restar bem configurado nos autos, em especial pelo entendimento supra de a dosimetria (patamares de multa) ter supedâneo normativo (Anexo da Resolução ANAC 25/2008), não prosperam quaisquer alegações quanto à aplicação da sanção de multa e ao seu valor (irrazoabilidade, desproporcionalidade e legalidade).

34. Por fim, destaque-se que, mais uma vez, que a infração foi constatada em *in loco* pelos fiscais, que confrontaram os funcionários da interessada presentes no Aeroporto de Confins/MG em 16/01/2016, sem fazer qualquer menção, em seu Relatório de Fiscalização, a ter havido descumprimento da norma por uma suposta lotação da rede hoteleira da região.

35. Ademais, o apresentado pela Interessada a fim de comprovar essa alegação não prospera em seu intento, já que não constitui prova inequívoca dessa suposta lotação. Note-se que a Interessada apresenta fala de uma funcionária sua, que teria afirmado não haver mais vagas apenas em rede hoteleira conveniada, e, não em toda rede hoteleira. Para além de não haver elemento probante dessa alegação, observe-se que a norma impunha a hospedagem, sem exceções ou restrições (nada fala sobre hotéis conveniados), para o caso em análise, em que houve cancelamento de voo, com acomodação em outro voo em tempo superior a quatro horas.

36. Portanto, mesmo que se comprovasse a suposta alegação da empregada da Interessada, tal não se mostraria apto para excluir a responsabilidade decorrente da transgressão normativa. Assim, como demonstrado pela fiscalização, o voo do passageiro, residente em outra unidade da federação, Pirituba/SC, fora cancelado, em Confins/MG, em 15/01/2016, com reacomodação em voo do dia seguinte, 16/01/2016, cuja saída estava prevista para as 20:45, impondo-se, desse modo, à Interessada, a obrigação de fornecer-lhe o serviço de hospedagem. O que, como visto, não fez, bem como não apresentou elemento apto a desconfigurar a infração em tal situação configurada.

37. **Ante o exposto, tem-se que as razões dos recursos não lograram êxito em afastar a prática infracional objeto do presente feito e atribuída ao interessado, restando esta configurada nos termos aferidos pela fiscalização.**

#### DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

38. 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

39. 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.

40. 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.

41. 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.

42. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ficou demonstrado que há penalidade (SEI 0740290) anteriormente aplicada ao autuado nessa situação, a exemplo dos créditos de multa 653248169, 653696164, 654406161, 654997167, 654998165 e 654999163, conforme demonstrado a seguir:

Data da infração sob exame				Data da DC1 sob exame							
15/01/2016				16/07/2017							
<b>Excerto de extrato SIGEC da Interessada contendo dados que afastam a atenuante em questão</b>											
 <b>Superintendência de Administração e Finanças - SAF</b> <b>Gerência Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade - GPOF</b>											
Impresso por: ANACflavio.krutman				Data/Hora: 05-06-2017 12:44:48							
Dados da consulta				Consulta							
<b>Extrato de Lançamentos</b>											
Nome da Entidade: AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A.				Nº ANAC: 30000069159							
CNPJ/CPF: 09296295000160				CADIN: Não							
Div. Ativa: Não - E				Tipo Usuário: Integral							
				UF: SP							
Receita	NºProcesso	Processo SIGAD	Data Vencimento	Data Infração	Valor Original	Data do Pagamento	Valor Pago	Valor Utilizado	Chave	Situação	Valor Débito (R\$)
2081	653248169	00065025334201526	15/04/2016	18/02/2015	R\$ 7.000,00	30/05/2016	8.109,50	8.109,50		PG	0,00
2081	653696164	00058055758201512	13/05/2016	11/05/2015	R\$ 1.400,00	03/05/2016	1.400,00	1.400,00		PG	0,00
2081	654406161	00065119803201577	17/06/2016	29/06/2015	R\$ 4.000,00	12/09/2016	4.933,19	4.933,19		PG	0,00
2081	654997167	00058050029201561	14/07/2016	25/05/2015	R\$ 7.000,00	24/10/2016	8.633,09	8.633,09		PG	0,00
2081	654998165	00066013770201542	14/07/2016	11/02/2015	R\$ 7.000,00	24/10/2016	8.633,09	8.633,09		PG	0,00
2081	654999163	00067000835201580	14/07/2016	22/01/2015	R\$ 7.000,00	24/10/2016	8.633,09	8.633,09		PG	0,00

43. Descarta-se, assim, a incidência dessa circunstância atenuante ao presente caso, como já havia feito a Primeira Instância.

44. 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.

45. 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\$ 7.000,00 (sete mil reais 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 PERMISSIONÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS - P. JURÍDICA - do Anexo II, da Resolução nº. 25/2008, e alterações posteriores.

46. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado neste arrazoado, entendo que cabe a **MANUTENÇÃO**, do valor da multa no patamar médio, R\$ 7.000,00 (sete mil reais reais).

**CONCLUSÃO**

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

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00065.011134/2016-77	661052178	000135/2016	15/01/2016	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.	Art.302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986, c/c os art. 9º e art. 14, § 1º, inciso III da Resolução nº 141, de 09/03/2010.	RS 7.000,00 (sete mil reais reais)

48. **É o Parecer e Proposta de Decisão.**

49. **Submete-se ao crivo do decisor.**

 Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Camargo Cassimiro, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 27/02/2020, às 15:11, 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 **4010152** e o código CRC **2CF8FB9B**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 86/2020**

PROCESSO Nº 00065.011134/2016-77

INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A

1. Trata-se de processo administrativo originado da lavratura do Auto de Infração nº **000135/2016** (fl. 01) capitulado no art. **302**, inciso **III**, alínea “u”, da Lei nº 7.565/1986, c/c os art. **9º** e art. **14**, § **1º**, inciso **III** da Resolução nº 141, de 09/03/2010.

2. A decisão de primeira instância confirmou a conduta e aplicou multa administrativa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), dando origem ao crédito de multa 661052178.

3. Recurso conhecido e recebido em seu efeitos suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 16 da Res. ANAC 25/2008.

4. 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.

5. De acordo com a proposta de decisão (4010152) 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.

6. As razões recursais não fizeram prova para constituição da infração à luz do artigo 36 da Lei 9.784/1999. Os autos mostram que a empresa aérea AZUL Linhas Aéreas Brasileiras S.A deixou de assegurar ao passageiro Jozenir Elias Gonçalves, CPF nº XX7.9XX.XX9-8X, localizador J6W2MV, o direito a receber assistência material de acomodação em local adequado, em face do cancelamento do voo contratado. O passageiro estava originalmente alocado no voo AD 2585, de 15/01/2016, com origem no Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins/MG, com destino Aeroporto de Brasília, que foi cancelado devido condições meteorológicas em Confins/MG.

7. 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*".

8. 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 com lastro no art 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 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, conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA
				Deixar de fornecer assistência material de acomodação em local adequado, traslado e, quando necessário	Art.302, inciso III, alínea “u”, da Lei nº	

00065.011134/2016-77	661052178	000135/2016	15/01/2016	necessário, serviço de Hospedagem, no caso de cancelamento ou interrupção do serviço cuja estimativa de espera for superior a 4 (quatro) horas.	da Lei n.º 7.565/1986, c/c os art. 9º e art. 14, § 1º, inciso III da Resolução n.º 141, de 09/03/2010.	R\$ 7.000,00 (sete mil reais reais)
----------------------	-----------	-------------	------------	---	--	-------------------------------------

9. À Secretaria.
10. Notifique-se.
11. 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 28/02/2020, 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 <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4011702** e o código CRC **DE3D50C1**.

Referência: Processo nº 00065.011134/2016-77

SEI nº 4011702