

**PARECER N°** 74/2020/JULG ASJIN/ASJIN  
**PROCESSO N°** 00065.520285/2017-01  
**INTERESSADO:** AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A.

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre Deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada, nos termos da minuta anexa.

Brasília, 16 de fevereiro de 2020.

**ANEXO**

**MARCOS PROCESSUAIS**

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	CIA AÉREA	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DCI)	Notificação da DCI	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00065.520285/2017-01	668980199	01373/2017	AZUL	18/04/2017	20/06/2017	29/06/2017	17/07/2017	29/10/2019	26/11/2019	R\$ 10.000,00	05/12/2019	07/01/2020

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

**Infração:** Deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou reserva confirmada configura preterição de embarque.

**Proponente:** Eduardo Viana Barbosa – SIAPE 1624783 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 1381, DIRP/2016).

**INTRODUÇÃO**

1. **HISTÓRICO**

2. **Do auto de Infração:** A empresa AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. deixou de transportar, de modo não voluntário, passageiras com reservas confirmadas, Sra. Adriane Carvalho de Alencar e Sra. Nilda de Fátima Cardoso, localizador HFLMVN, no voo nº 6922 (CNF-GRU) do dia 18/04/2017.

3. **Do relatório de fiscalização:**

4. Em 18 de abril de 2017 foi registrada presencialmente no Núcleo Regional de Aviação Civil de Confins/MG (NURAC/CNF) a manifestação nº 20170006626 (doc. SEI 0606649). Referida manifestação descreve que:

*ATENDEMENTO CNF: Em 18/04/2017, às 11h28, compareceu a este atendimento presencial os passageiros Sr. Wilson Wladimir de Alencar Mendes, CPF 262.961.792-00, Adriane Carvalho de Alencar, CPF 857.115.436-87 e Nilda de Fátima Cardoso( documento anexo), com reserva, bilhete do voo AD6922 da empresa AZUL, localizador HFLMVN e relataram que adquiriram bilhetes para o trecho CNF/GRU/POA com partida prevista para às 11h10 e chegando no destino às 15h00. Contudo, ao se apresentarem no aeroporto CNF na data e às 9h25, para realizar o check-in no balcão e foram informados pelo atendente da AZUL que a compra realizada na madrugada do dia 18/04/2017 foi cancelada. Não houve nenhum aviso prévio e tão pouco uma explicação lógica, sendo que a compra foi realizada pelo mesmo titular do cartão, Sr. Wilson Wladimir de Alencar Mendes. Foi enviado pela empresa aérea em um primeiro e-mail, a compra com a pendência devido ao site estar com erro, na sequência o passageiro entrou em contato pelo telefone 4003-1118 e foi confirmado a compra no valor diferente do primeiro e-mail enviado pela empresa aérea. Os mesmos informaram que o primeiro valor enviado por e-mail, seria um valor qualquer, sem muita explicação, onde o passageiro realizou o pagamento conforme foi solicitado e assim encaminhado o e-mail do pagamento. Após 1 hora de conversa com atendente e supervisores, os mesmos foram relutantes e desrespeitosos com o passageiro, informando que o valor do bilhete seria outro valor, se quisesse, sem ao menos dar opção ao mesmo. As outras passageiras foram em outro voo comprado na empresa aérea TAM no voo às 11h35, pois não houve nenhum acordo pela AZUL.*

5. De acordo com o relato do passageiro, teria ele cumprido todos os requisitos para o embarque, porém foi impedido pela empresa **AZUL Linhas Aéreas Brasileiras S.A.** Na ocasião do registro de manifestação, o passageiro apresentou sua documentação e de três outras pessoas (doc. SEI 0606652, 0606653 e 0606658). Como comprovante de compra, apresentou cópia de correspondência eletrônica e *print* de tela de tentativa de aquisição de passagem aérea junto à AZUL (doc. SEI 0606665 e 0606666). Por fim, foram apresentadas correspondências eletrônicas da reserva pendente de pagamento (doc. SEI 0606667) e da reserva com pagamento efetuado (doc. SEI 0606670), cujo localizador seria HFLMVN.

6. Observa-se que a manifestação relata quatro passageiros, contudo, a documentação apresentada pelo passageiro, do localizador HFLMVN, refere-se somente às passageiras **Adriane Carvalho de Alencar e Nilda de Fátima Cardoso.**

7. A fim de ser apurada a manifestação, foi gerado o Ofício nº 60 (doc SEI 0606620) e encaminhado à empresa aérea, com data de recebimento de 26/04/2017 (doc. SEI 0627358). Em resposta (doc. SEI 0645111), a companhia informou que:

*"Consultando referido cadastro, constatou-se que foi efetuada em 18/04/2017 às 01h33, a compra de duas passagens aéreas através do website da AZUL, referentes ao trecho de ida e volta entre Confins/MG (CNF) - Guarulhos/SP (GRU), com voo de ida previsto para o dia 18/04/2017 às 11h10, gerando o código de reserva "HFLMVN".*

*A compra foi efetuada no dia 18/04/2017 às 1h33 através do website da AZUL, mediante utilizando do cartão de crédito do Sr. Wilson Wladimir de Alencar Mendes, mediante cadastramento do comprador e de seu endereço eletrônico wilson@villefortconsulting.com, no montante de R\$ 821,64 (oitocentos e vinte e um reais e sessenta e quatro centavos) e ainda a quantia de 8.400 (oito mil e quatrocentos) pontos do Programa de Fidelidade TudoAzul. As passagens foram adquiridas para terceiros, quais sejam, as Sras. Adriane Alencar e Nilda Cardoso.*

*Resalte-se que para concretização de tal opção de pagamento é solicitado ao cliente o*

fornecimento de dados: (i) pessoais, tal qual o número de inscrição no CPF/MF; (ii) do cartão de crédito, tais como validade, numeração e o respectivo código de segurança.

Ao final de todo esse procedimento, a AZUL faz, como medida de segurança, uma verificação eletrônica junto à Administradora do Cartão de Crédito para identificar se o número do cartão fornecido é válido e se está regular. Sendo previamente aprovado, o processo de débito em cartão de crédito prossegue normalmente, momento em que a confirmação da compra será encaminhada ao email cadastrado na ocasião da reserva.

Por conseguinte, a reserva irá passar pela análise da empresa de segurança contratada pela AZUL, a fim de constatar a existência de possível fraude nas compras realizadas. Ou seja, trata-se de procedimento minucioso cujo intuito consiste em propiciar ao cliente as facilidades de adquirir passagens aéreas por meio do website, de maneira segura e apta a evitar eventuais fraudes.

Assim, em 18/04/2017 às 05h40, 4h após a compra, foi verificada a divergência de dados entre o comprador, o cartão utilizado e as passageiras, sendo o pagamento reprovado e imediatamente reembolsado a administrado do cartão de crédito do titular, sendo certo que foi imediatamente encaminhado email ao endereço eletrônico cadastrado pelo Sr. Wilson, informando quanto a realização do estorno e solicitando que o mesmo comparecesse no check-in para efetuar a regularização da reserva, que até o momento restava suspensa.

(...)

Destaca-se que a AZUL sempre entra em contato prévio com seus passageiros a respeito de eventuais divergências, sendo certo que no caso em tela foi encaminhado email para que fosse providenciada a regularização do meio de pagamento, entretanto, diante da exígua antecedência entre o momento da compra da passagem (01h33 do dia 18/04/2017) e o horário do voo (11h10 do dia 18/04/2017) apesar do envio do email ao Sr. Wilson, o mesmo não visualizou, conforme assumiu em um dos contatos realizados com a AZUL.

8. A empresa ressaltou, ainda, que o voo 6922 foi operado regularmente e, em resumo, afirmou que "(i) a suspensão da reserva foi devidamente comunicada ao passageiro, sendo que o mesmo não apresentou nova forma de pagamento; bem como (ii) a tarifa contratada foi integralmente honrada e a AZUL manteve a reserva contratada até o momento do check-in; e ainda (iii) efetuou prontamente o reembolso do pagamento em que houve a suspeita de fraude."

9. É o relatório.

10. **Em Defesa Prévia**, a autuada alega:

11. - que o presente Auto de Infração se originou da manifestação nº 20170006626, realizada presencialmente pelo passageiro Wilson Wladimir de Alencar Mendes, uma vez que supostamente possuía reserva confirmada para o voo da AZUL, entretanto, foi informado pelo atendente da AZUL que a reserva havia sido cancelada;

12. - que a AZUL foi notificada, por intermédio do Ofício nº 60, a fim de esclarecer o motivo de impedimento do embarque dos passageiros do código localizador apresentado pelo Sr. Wilson, ocasião em que a AZUL apresentou a justificativa do referido impedimento, demonstrando a realidade dos fatos e a correta conduta da AZUL;

13. - que, na decisão proferida pelo servidor da ANAC, constou que o passageiro recebeu em seu e-mail a confirmação da reserva no momento da compra, bem como não restou comprovada a suspeita de fraude no cartão de crédito, configurando assim a preterição do passageiro;

14. - que, neste sentido, o presente Auto de Infração foi capitulado no artigo 302, inciso III, alínea "p" da Lei 7.565/1986;

15. - que, entretanto, tal posicionamento não merece prosperar conforme passará a ser exposto.

16. - que, inicialmente, nota-se que, em momento algum, a AZUL combate a existência de contrato de transporte firmado, realmente este foi celebrado.

17. - que, nesse sentido, a compra foi efetuada no dia 18/04/2017 à 01:33h através do website da AZUL, mediante utilizando do cartão de crédito do Sr. Wilson Wladimir de Alencar Mendes, mediante cadastramento do comprador e de seu endereço eletrônico wilson@villefortconsultina.com, no montante de R\$ 821,64 (oitocentos e vinte e um reais e sessenta e quatro centavos) e ainda a quantia de 8.400 (oito mil e quatrocentos) pontos do Programa de Fidelidade TudoAzul. As passagens foram adquiridas para terceiros, quais sejam, as Sras. Adriane Alencar e Nilda Cardoso;

18. - que se ressalte que, para concretização de tal opção de pagamento, é solicitado ao cliente o fornecimento de dados: (i) pessoais, tal qual o número de inscrição no CPF/MF; e (ii) do cartão de crédito, tais como validade, numeração e o respectivo código de segurança;

19. - que, ao final de todo esse procedimento, a AZUL faz, como medida de segurança, uma verificação eletrônica junto à Administradora do Cartão de Crédito para identificar se o número do cartão fornecido é válido e se está regular. Sendo previamente aprovado, o processo de débito em cartão de crédito prossegue normalmente, momento em que a confirmação da compra será encaminhada ao e-mail cadastrado na ocasião da reserva;

20. - que, por conseguinte, a reserva irá passar pela análise da empresa de combate à fraude, contratada pela AZUL, a fim de constatar a existência de possível irregularidade nas compras realizadas;

21. - que se trata de procedimento minucioso cujo intuito consiste em propiciar ao cliente as facilidades de adquirir passagens aéreas por meio do website, de maneira segura e apta a evitar eventuais fraudes

22. - que, assim, em 18/04/2017, às 05:40h, 4 horas após a compra, a empresa contratada pela AZUL constatou a divergência de dados entre o comprador, o cartão utilizado e as passageiras, sendo o pagamento reprovado e imediatamente reembolsado à administradora do cartão de crédito do titular, sendo certo que foi imediatamente encaminhado e-mail ao endereço eletrônico cadastrado pelo Sr. Wilson, informando quanto a realização do estorno e solicitando que o mesmo comparecesse no check-in para efetuar a regularização da reserva, que até o momento restava suspensa;

23. - que, nesse sentido, caso não tenha ficado claro na primeira manifestação da AZUL, é importante esclarecer que não foi a administradora do cartão de crédito que recusou o pagamento da passagem. Na realidade, a compra foi suspensa em razão do alerta emitido pela empresa de combate à fraude, contratada pela AZUL;

24. - que vários podem ser os motivos que ensejam a suspensão da reserva pela suspeita de fraude, quais sejam (i) o alto valor da passagem aérea, (ii) o trecho considerado de alto risco de fraude, (iii) passagem aérea adquirida por meio da Internet com data muito próxima à viagem, (iv) quando a empresa não obtém êxito na confirmação dos dados do titular do cartão quando do contato realizado, (v) dados divergentes, (vi) histórico de fraude com o nome do passageiro ou titular do cartão de crédito, etc;

25. - que se destaca que a AZUL sempre entra em contato prévio com seus passageiros a respeito de eventuais divergências, sendo certo que, no caso em tela, foi encaminhado e-mail para que fosse providenciada a regularização do meio de pagamento, entretanto, diante da exígua antecedência entre o momento da compra da passagem (01:33h do dia 18/04/2017) e o horário do voo (11:10h do dia 18/04/2017), apesar do envio do e-mail ao Sr. Wilson, este não o visualizou, conforme assumiu em um dos contatos realizados com a AZUL;

26. - que, outrossim, quando as passageiras compareceram ao check-in foram devidamente informadas da realização do estorno integral do valor e da necessidade de apresentação de nova forma de pagamento para prosseguimento na viagem conforme a reserva anteriormente realizada;

27. - que, portanto, a AZUL cientificou as passageiras das opções para prosseguimento da viagem, sendo que as mesmas optaram por prosseguir por companhia diversa através da compra de outra passagem, conforme se verifica registrado na manifestação FOCUS em questão;

28. - que, no caso em tela, a conduta da AZUL está em total conformidade com o previsto no Contrato de Transporte Aéreo celebrado no momento da compra pelo passageiro, no que se refere a suspeita de fraude, conforme consta a seguir: "2.4.1. Caso o Passageiro efetue o pagamento do Bilhete por meio de cartão de crédito, mesmo após o recebimento da confirmação de sua reserva, a AZUL realizará avaliação cadastral do Passageiro. Na hipótese do resultado da referida análise ser "negativa", tal reserva será automaticamente "suspensa" até que o Passageiro ofereça à AZUL outra forma de pagamento válida dentre aquelas elencadas como aceitas em seu website. Caso o Passageiro não tenha outra forma de pagamento para adquirir o Bilhete em até 24 (vinte e quatro) horas após o envio do comunicado de irregularidade ou em até 04 (quatro) horas antes do horário previsto para o embarque, evento que primeiro ocorrer, a reserva será cancelada.";

29. - que, portanto, tendo em vista que o fato ocorrido vem devidamente tratado no contrato de transporte aéreo, e a AZUL agiu exatamente como está estabelecido no instrumento contratual, não há que falar em ilegitimidade de conduta da autuada e nem ao menos questiona-la;

30. Ante o exposto, afirma que a AZUL está agindo em consonância com a legislação vigente e em conformidade com seu contrato de transporte, o presente Auto de Infração não procede, devendo este ser devidamente arquivado.

31. **A Decisão de Primeira Instância (DC1)** após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que as da autuada não evidenciaram elementos probatórios capazes de elidir a aplicação de penalidade e condenou a interessada à sanção de multa no valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, para cada uma das passageiras, levando-se em conta as circunstâncias previstas nos diversos incisos do **art. 36, da Resolução 472/2018**.

32. A Interessada não apresentou qualquer argumento ou prova que refutasse o descrito no Relatório de fiscalização, que serviu de embasamento para a Decisão.

### 33. Do Recurso

34. Em sede Recursal, inicialmente, requer que o presente Recurso seja recebido com efeito suspensivo, vez que, em que pese não se constitua mais regra decorrente do advento da Resolução ANAC 472/2018, a não atribuição do competente efeito suspensivo, autoriza – ainda que provisoriamente – a execução do crédito da multa em face da companhia aérea, acompanhada das providências imediatamente anteriores à execução, tal qual a mais gravosa delas: a inscrição do débito em dívida ativa, que constitui constrangimento excessivo, visto que impede a companhia aérea de realizar homologações, concessões, transferências de propriedades de aeronaves, e demais providências atinentes ao exercício da sua própria atividade, nos termos do art. 54 da Resolução/ANAC n. 472/2018:

Art. 54. A inscrição do crédito público na dívida ativa constituirá, enquanto exigível, impedimento à realização de homologações, registros, concessões, transferências de propriedade de aeronaves e certificados ou qualquer prestação de serviços.

35. Conclui-se, portanto, que sem a concessão do efeito suspensivo, a inscrição da dívida glosada em primeira instância será iminente e, por si só, colocará em risco as atividades da própria companhia, podendo causar graves prejuízos. Nesse diapasão, cabe a previsão do parágrafo único do art. 61 da Lei n. 9.784/1999, como autoriza o §1º, do art. 38 da Resolução 472/2018, in verbis:

Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo. Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.

Art. 38 § 1º O recurso não terá efeito suspensivo, ressalvada a possibilidade prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

36. Portanto, faz-se necessária a concessão do efeito suspensivo ora pleiteado, por expressa previsão legal no Código Brasileiro de Aeronáutica, §2º, artigo 292, além de constituir grave risco às operações ordinárias da empresa, como exposto acima.

37. No presente caso, no momento da compra, o sistema antifraude foi alertado. O motivo que mais causou estranheza foi a divergência de dados entre o comprador, o cartão utilizado e as passageiras. Por tal razão, apesar da aprovação da transação de compra, por motivo de segurança, a AZUL imediatamente estornou o valor pago para a aquisição da passagem, a fim de que a reserva fosse confirmada e regularizada presencialmente, todavia, no momento do embarque as passageiras não procederam com a regularização da reserva e preferiram seguir por outra companhia aérea. Pelo exposto, ao contrário do que restou consignado na fundamentação da r. decisão, tal prática jamais poderá ser caracterizada como preterição.

38. Ora, havia assentos disponíveis na aeronave, sendo que o impedimento de embarque decorreu do não cumprimento do contrato de transporte aéreo por parte das passageiras, ou pelo menos da falta de confirmação dos requisitos previstos no referido contrato. Veja que a fundamentação da decisão foi embasada pelo fato da reserva ter sido confirmada após a compra, inclusive com o envio de e-mail.

39. Nesse sentido, nota-se que em momento algum a Recorrente combate a existência de contrato de transporte firmado, realmente este foi celebrado.

40. Em razão da segurança jurídica, mister se observar o princípio da pacta sunt servanda, a autonomia da vontade das partes em contratar, devendo o Estado apenas exercer o controle em relação a função social do contrato e eventuais ilegalidades.

41. Logo, a empresa não praticou nenhum ato de preterição. A AZUL prevê tal situação em seu contrato de transporte, o qual foi consultado e assentido pelas passageiras ao realizar a compra e, portanto, estas sabiam da possível análise de fraude da sua compra.

42. Se está no contrato que tal situação é um fator de suspensão do contrato de transporte, não há que se falar em bilhete adquirido e trecho originalmente contratado. Logo, não há materialidade a ser apurada nestes autos.

43. Vejam, a tipicidade de infração é a seguinte:

44. p) deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou com reserva confirmada ou, de qualquer forma, descumprir o contrato de transporte;

45. Considerando que foi constatada uma suspeita de fraude e tal ocorrência é condição

suspensiva do contrato de transporte, como claramente previsto no contrato da AZUL, não há que se falar em bilhete marcado, reserva confirmada ou descumprimento de contrato de transporte pela Recorrente.

46. A AZUL na verdade só cumpriu o seu contrato de transporte. Assim, tendo por base o princípio da legalidade, uma vez que a passagem estava suspensa, a infração pelo artigo 302, III, alínea p, do CBA não resta configurada. Ademais, importante observar que no site da ANAC, <http://www.anac.gov.br/assuntos/passageiros/atrasos-cancelamento-e-pretericao-de-embarque>, é descrito o que esta I. Agência entende por preterição, sendo elencados os seguintes casos: embarque não realizado por motivo de segurança operacional, troca de aeronave, overbooking, etc.

47. Vejam, no próprio website da ANAC está claro que a preterição de embarque ocorre quando o passageiro tem seu embarque negado pela companhia aérea, quando cumprido todos os requisitos para o seu embarque. Como já dito acima, os requisitos não estavam cumpridos, a reserva não estava paga pelas passageiras, logo, não há que se falar em preterição de embarque. Diante do exposto, considerando que a AZUL está agindo em consonância com a legislação vigente, em conformidade com seu contrato de transporte não restam dúvidas sobre a necessidade de reforma total da r. decisão, tendo em vista que inexistiu infração. Logo, inexistente materialidade quanto a infração ora discutida, razão pela qual merece reforma para arquivar o auto de infração.

48. Em que pese a completa inexistência de comprovação de prática abusiva pela Recorrente, em atenção ao princípio da eventualidade, 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 34 da Resolução ANAC nº 472/2018, as multas serão fixadas conforme a previsão das tabelas aprovadas anexas a referida Resolução, in verbis:

Art. 34. A sanção de multa será expressa em moeda corrente, calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo a esta Resolução, salvo existência de previsão de sanção constante de legislação específica.

49. Entretanto, esta I. Agência arbitrou o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada passageiro sem qualquer justificativa ou fundamentação, sendo certo que, na hipótese de não ser acolhida a argumentação de mérito exposta no tópico acima, o valor arbitrado deveria ser no mínimo estipulado pela tabela, qual seja, R\$ 4.000,00 (quatro mil reais).

50. A decisão recorrida aplicou penalidade a Recorrente no limite máximo para a infração descrita no art. 302, III, "p" do Código Brasileiro de Aeronáutica utilizando a possibilidade de agravamento da pena por reincidência.

51. Entretanto, referida decisão não apresenta qualquer informação sobre o processo administrativo utilizado como fundamento para o agravamento da pena, assim como a ANAC não estabeleceu critério que definam a ocorrência da reincidência. Nesse sentido, nota-se que nos autos há apenas a informação sobre o crédito multa do processo que teria gerado a reincidência, informação esta que não é suficiente para fundamentar o agravamento da multa, conforme realizado por esta I. Agência.

52. Desta forma, tendo em vista que a simples menção de ser a Recorrente reincidente não pode fundamentar o agravamento da penalidade imposta, deve ser desconsiderada a circunstância agravante da dosimetria da penalidade. Aliás, vale ressaltar que a II. Junta Recursal já reformou diversas decisões de primeira instância que aplicaram a circunstância agravante da reincidência de maneira leviana, conforme precedentes 00058.068652/2012-28, 00058.073225/2012-61 e 00058.057257/2012-10, todos julgados em 11/10/2018.

53. Diante disto, inadmissível a fixação da multa na teratológica quantia que foi arbitrada, sob pena de prejudicar a Recorrente por reconhecer que esta teria violado as normas de segurança da aviação civil. Entendimento diverso, data vênua, configura verdadeira abusividade, demonstrando absoluta falta de razoabilidade.

54. MARIA SYLVIA ZANELLA DE PIETRO e CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, sabiamente ensinam:

"Segundo Gordillo, 'a decisão discricionária do funcionário será ilegítima', apesar de não transgredir nenhuma norma concreta e expressa, se é 'irrazoável' o que pode ocorrer, principalmente quando: a) não dê os fundamentos de fato ou de direito que a sustentam ou; b) não leve em conta os fatos constantes do expediente ou públicos e notórios; ou c) não guarde uma proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que a lei deseja alcançar, ou seja, que se trate de uma medida desproporcionada, excessiva em relação ao que se deseja alcançar"1 "Logo, o plus, o excesso acaso existente, não milita em benefício de ninguém. Representa, portanto, apenas um agravamento inútil aos direitos de cada qual. Percebesse, então, que as medidas desproporcionais ao resultado legitimamente alvejável são, desde logo, condutas ilógicas, incongruentes. Ressentindo-se deste defeito, além de demonstrarem menoscabo pela situação jurídica do administrado, traindo a persistência da velha concepção de uma relação soberano-súdito (ao invés de Estado-cidadão), exibem, ao mesmo tempo, sua inadequação ao escopo legal. Ora, já se viu que inadequação à finalidade da lei é inadequação à própria lei. Donde, atos desproporcionais são ilegais e, por isso, fulmináveis pelo Poder Judiciário, que, em sendo provocado, deverá invalidá-los quando impossível anular unicamente a demasia, o excesso detectado" 2

55.

56. Por fim, de acordo com o artigo 64 da Lei nº 9.784/99, o órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente a decisão recorrida, se a matéria for da sua competência. Torna-se, portanto, imperiosa a reforma da r. decisão, tendo em vista que a fundamentação que culmina na condenação da Recorrente não se coaduna com a realidade dos acontecimentos, conforme acima esposado, merecendo a r. decisão ser reformada para afastar o absurdo, ilegal e errôneo valor em que foi fixada a multa.

57. Ante o exposto, requer a Recorrente:

- a) seja dado imediato efeito suspensivo ao presente Recurso Administrativo;
- b) seja reconhecida a nulidade do Auto de Infração nº 1373/2017, por absoluta ausência de requisitos essenciais para sua existência e validade, nos termos da fundamentação supra;
- c) ou, caso não seja esse o entendimento, após a devida apreciação das razões que o fundamentam, seja ele provido, decretando-se a nulidade da infração aplicada.
- d) Ou ainda, caso não seja o entendimento, requer a minoração da multa arbitrada, conforme argumentado.

58. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 02/02/2020.

59. Respaldo pelo art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999 aproveita-se como parte integrante desta análise relato constante da decisão de primeira instância constante dos autos.

60. **É o relato.**

## PRELIMINARES

61. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso regularidade processual nos presentes feitos. Foram preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. Julgo os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

## FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

62. **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 nos autos do processo, que a interessada de transportar passageiro com bilhete marcado ou reserva confirmada configura preterição de embarque, infração capitulada na alínea "p" do inciso III do artigo 302 do CBA, que dispõe in verbis:

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

*(...) III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:*

*(...)*

*p) deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou com reserva confirmada ou, de qualquer forma, descumprir o contrato de transporte;*

63. Também, como determina o Artigo 10º, da referida Resolução nº 141, vigente à época dos fatos:

Seção II

Dos Deveres do Transportador em Decorrência de Cancelamento de Voo e Interrupção do Serviço  
CAPÍTULO III

DA PRETERIÇÃO DE PASSAGEIRO

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

64. No caso em tela, verifica-se que conforme apurado pela Fiscalização desta Agência Reguladora e Fiscalizadora, ela descumpriu a legislação aeronáutica.

65. **Das razões recursais**

66. **Do pedido de concessão do Efeito Suspensivo ao recurso:**

67. A respeito de tais solicitações, veja que o referido parágrafo único do artigo 61, da Lei nº 9.784/1999, estabelece que havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso. Sobre os efeitos dos recursos administrativos, transcrevo abaixo a lição do autor João Trindade Cavalcante Filho, em "Processo administrativo, 3ª Edição, Editora Jus PODIVM, página 92:

"Efeitos dos recursos administrativos: em regra, o recurso tem efeito apenas devolutivo (devolve-se a matéria à apreciação da Administração); em casos de fundado receio de dano irreversível ou de difícil reparação, pode-se conceder também efeito suspensivo (suspende-se a execução da decisão recorrida até a análise do mérito recursal). Exemplo: decisão que determina a demolição de uma casa. Se o interessado apresentar recurso, normalmente esse apelo não impede a demolição, pois os recursos têm, em regra, apenas efeito devolutivo. No entanto, como se trata de decisão praticamente irreversível, a autoridade pode (a pedido ou de ofício) conceder efeito suspensivo, determinando que a decisão só seja executada após a análise do recurso."

68. Especificamente em relação à inscrição do débito em Dívida Ativa, importa esclarecer que a referida inscrição ocorrerá somente após 75 (setenta e cinco) dias a contar do recebimento da notificação da presente Decisão de 2ª Instância - DC2; e só em caso de inadimplência, isto é, caso a autuada não realize o pagamento do referido débito. Desta forma, ressalta-se que esse é o efeito devolutivo e não suspensivo da apresentação do Recurso em 2ª Instância no âmbito da ANAC após a edição da Resolução nº 472, de 2008.

69. No que diz respeito ao argumento da autuada de que eventual indeferimento do pleito de efeito suspensivo atentaria contra o princípio do duplo grau de jurisdição, esse argumento também não deve prosperar, pois, em que pese o recurso não ter efeito suspensivo, o efeito devolutivo do referido recurso garante a ampla defesa e o contraditório em 2ª instância administrativa e a garantia de que a respectiva inscrição do débito em dívida somente ocorrerá após o julgamento do recurso - e apenas no caso em que permaneça a condição de inadimplência.

70. Por fim, cumpre alertar que, embora não ocorra a inscrição em dívida ativa até o julgamento do recurso apresentado em 2ª Instância, o efeito não suspensivo do recurso importa em acrescentar ao valor do débito original juros e multa de mora, de acordo com o Parágrafo único do artigo 34 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, desde a data de vencimento, estabelecida na Decisão de 1ª Instância, até a data do pagamento.

71. **Da alegação de similaridade quanto à aferição da dosimetria da multa face os julgamentos anteriores (00058.068652/2012-28, 00058.073225/2012-61 e 00058.057257/2012-10):**

72. Aqui há a necessidade de se apontar o equívoco, quando da Decisão de Primeira Instância, em se utilizar a Resolução ANAC nº 472/2018 para aferição da dosimetria do caso.

73. O fato ocorrerá em 18/04/2017, quando ainda vigia a Resolução ANAC nº 25/2008 a qual não dispunha de critérios devidamente estabelecidos que definissem a ocorrência da Reincidência.

74. Assim, em razão mudança de entendimento com o advento da Resolução ANAC nº 472/2018, agora em vigor, estão definidos quando deverão ser utilizados tais critérios como será delineado no campo específico: **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO.**

75. **Da alegação de suspeita de fraude no cartão como fins de impedimento ao embarque:**

76. A alegação de que a discordância entre o nome descrito no cartão de crédito e do bilhete configurariam tentativa de fraude e não cumprimento do contrato de transporte aéreo por parte do passageiro, ou pelo menos da falta de confirmação dos requisitos previstos no referido contrato não encontram respaldo junto à legislação aeronáutica aplicada ao caso e, nesse sentido já decidiu contrariamente o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no sentido de que a suspeita infundada de fraude, tão somente, não é fundamento razoável a impedir o embarque do nominado no bilhete:

LEGITIMIDADE PASSIVA – GRUPO ECONÔMICO – COMPANHIA AÉREA AVIANCA – A ré, Aerovias Del Continente Americano S/A, alega que as passagens aéreas foram compradas junto à empresa Oceanair Linhas Aéreas S/A, com a qual firmou Contrato de Licença de Uso para operar voos domésticos e que esta empresa também utiliza o nome fantasia "AVIANCA" – A apelação foi redigida em papel timbrado da AVIANCA, nome que figura no rol de despesas do cartão de crédito do coautor, que adquiriu as passagens – Esses fatores induzem à aplicação da chamada "teoria da aparência", levando-se a crer que ambas pertencem ao mesmo grupo econômico, não havendo, pois, que se cogitar de ilegitimidade passiva – RECURSO DESPROVIDO. CONTESTAÇÃO INTEMPESTIVA – REVELIA – A presunção de veracidade a que alude o artigo 319, do CPC, diz respeito aos fatos e, além disso, não é absoluta – Instrução probatória que se destina ao convencimento do juiz, cabendo-lhe decidir sobre a pertinência e utilidade da sua produção – No caso, o conjunto probatório é suficiente para demonstrar a má prestação de serviços e os danos reclamados pelos autores – RECURSO DESPROVIDO. INDENIZAÇÃO – DANOS MORAIS – TRANSPORTE AÉREO – **Autores que foram impedidos de embarcar, sob a justificativa de divergência com os dados do cartão de crédito – Descabimento, pois as passagens foram adquiridas com antecedência de dois meses, já estando pagas na data da viagem, havendo posterior confirmação da compra pela ré** – Autores que residem cerca de 300 km distantes do aeroporto de Salvador, tiveram seu embarque adiado, tendo sido obrigados a comprar novas passagens de outra companhia aérea, parceira da ré – Autores que foram obrigados a pernoitar em Salvador, em casa de um terceiro estranho que se dispôs a ajudar os autores – Situação que ultrapassa o mero dissabor – Dano moral configurado – Indenização fixada em R\$ 15.000,00, que se mostra adequada ao caso em tela – Sentença mantida – RECURSO DESPROVIDO.

(TJ-SP - APL: 00814885420128260002 SP 0081488-54.2012.8.26.0002, Relator: Sérgio Shimura, Data de Julgamento: 17/02/2016, 23ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 19/02/2016)

[grifo nosso]

77. Mesmo entendimento se aplica ao Acórdão julgado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal quando da alegação de que a simples disparidade nominal entre portador do bilhete e do titular do cartão, ensejaria possibilidade de fraude e, conseqüente, impedimento de de embarque, sem demais indícios dessa acusação:

#### EMENTA

JUIZADO ESPECIAL CÍVEL. CONSUMIDOR. FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE EMBARQUE. ALEGADA SUSPEITA DE FRAUDE NA COMPRA POR CARTÃO DE CRÉDITO. FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. DANOS MORAIS CONFIGURADOS. DESGASTES QUE SUPERAM O MERO ABORRECIMENTO COTIDIANO. VALOR DA INDENIZAÇÃO ARBITRADA. ADEQUAÇÃO. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO EM PARTE.

I. Trata-se de recurso inominado interposto pela parte ré em face de sentença que a condenou ao pagamento de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) a título de compensação por dano moral em razão de falha na prestação dos serviços. Em seu recurso, a parte ré afirma que não houve falha na prestação dos serviços e que o cancelamento da reserva se deu em razão da suspeita de fraude quanto ao meio de pagamento da passagem, não se tratando, portanto, de recusa injustificada. Sustenta que a recorrida não comprovou ser a titular do cartão de crédito utilizado, razão pela qual não pôde viajar. Assevera que foi efetuado contato para obtenção de esclarecimentos acerca da reserva da recorrida, informando, inclusive, que a sua reserva estava pendente por suspeita de fraude, razão pela qual seria solicitado, no momento do embarque, a apresentação do cartão de crédito utilizado na compra. Por fim, insurge-se contra o valor da compensação pecuniária arbitrada, que afirma excessiva.

II. Recurso próprio, tempestivo e com preparo regular (ID 4370595-4370598). As contrarrazões não foram apresentadas (ID 4370604).

III. **Compulsando detidamente os autos, verifica-se que é incontroversa a impossibilidade de embarque da parte autora em razão da alegada suspeita de fraude no meio de pagamento utilizado para a aquisição da passagem. Outrossim, a recorrente não apresentou qualquer elemento apto a comprovar que informou a recorrida, com antecedência e de maneira clara, a necessidade de apresentação de qualquer documento além dos ordinariamente exigidos para o embarque de passageiros em viagem internacional. Houve, portanto, falha no dever de informação (CDC, art. 6.º, III).**

IV. Estabelece o art. 7.º, § 1.º da Resolução ANAC 141/2010 que "o cancelamento programado de voo e seu motivo deverão ser informados ao passageiro com, no mínimo, 72 (setenta e duas) horas de antecedência do horário previsto de partida". A disposição encontra-se em conformidade com os deveres de informação e proteção estatuídos no art. 6.º, III e VI da Lei 8.078/90, Código de Defesa do Consumidor. Dever não observado no caso em testilha. Outrossim, o documento ID 4370572 evidencia que o valor correspondente à passagem aérea foi regularmente lançado na fatura de cartão de crédito da parte recorrida.

V. A falha na prestação do serviço de transporte aéreo, com o malogro de viagem internacional programada, frustra a legítima expectativa do consumidor e é causa de dano moral, que deve ser compensado pelo fornecedor.

VI. De acordo com o sistema de responsabilidade estatuído pelo CDC, o fornecedor responde de maneira objetiva pelos danos ocasionados ao consumidor por falha na prestação do serviço e, no caso em exame, não restou demonstrada qualquer causa excludente da responsabilidade (CDC, art. 14). Precedentes: Acórdão n.1072844, 07103147820178070007, Relator: EDUARDO HENRIQUE ROSAS 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal, Data de Julgamento: 06/02/2018, Publicado no DJE: 19/02/2018. Pág.: Sem Página Cadastrada; Acórdão n.1061825, 07021854520178070020, Relator: ARNALDO CORRÊA SILVA 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do DF, Data de Julgamento: 23/11/2017, Publicado no DJE: 29/11/2017. Pág.: Sem Página Cadastrada.

VII. A indenização por danos morais possui três finalidades, quais sejam, a prestação pecuniária serve como meio de compensar a lesão a aspecto de direito de personalidade, punição para o agente causador do dano e prevenção futura quanto a fatos semelhantes.

VIII. Não há um critério matemático ou padronizado para estabelecer o montante pecuniário devido à reparação. O valor da reparação deve guardar correspondência com o gravame sofrido, devendo o juiz pautar-se nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, sopesando as circunstâncias do fato e as condições pessoais e econômicas das partes envolvidas, assim como o grau da ofensa moral e sua repercussão.

IX. Atento às diretrizes acima elencadas, entende-se o montante de R\$ 3.000,00 (três mil reais), como suficiente para, com razoabilidade e proporcionalidade, compensar os danos sofridos pela parte recorrida, sem, contudo, implicar em enriquecimento sem causa.

X. Recurso conhecido e provido em parte para reduzir o *quantum* da condenação para R\$ 3.000,00 (três mil reais), mantida a sentença em seus demais termos. Custas recolhidas. Sem condenação em honorários advocatícios (art. 55 da Lei 9.099/95), além da ausência de contrarrazões.

XI. A súmula de julgamento servirá de acórdão, consoante disposto no artigo 46 da Lei nº 9.099/95.

78. Embora a Jurisprudência faça referência ao art. 7.º, § 1.º à Resolução nº 141/ANAC, de 09/03/2010, em vigor à época, a Resolução nº 400/ANAC, de 13/12/2016, reproduz na íntegra a mesma obrigação de informar o passageiro com a devida antecedência e, assim, havendo a confirmação prévia da compra e emissão do bilhete, não há que se falar em possibilidade de fraude, devido prazo suficientemente possível para averiguação da alegação de fraude e consequente cancelamento junto à administradora de cartão, bem como agência de viagem, fosse o caso.

79. **Da alegação de que os passageiros não foram preteridos:**

80. Dentro da topografia normativa existem contextos distintos:

- a) no primeiro caso (incidência do artigo 21), é dever da empresa oferecer as alternativas do caput quando as hipóteses dos incisos já estiverem consumadas;
- b) no segundo (incidência do artigo 23) a preterição por exceder a disponibilidade de assentos na aeronave ainda não está consumada, dado que em fase de negociação entre empresa e passageiro para possível composição que permita a incidência do §1º daquele artigo, se exitosa, e, ainda;
- c) no caso de exceder a disponibilidade de assentos na aeronave, o passageiro não tem mais a opção de ir em seu voo original, frustrada(s) a(s) tentativa(s) de acomodação com o(s) voluntário(s) (ou estes não existiram), cabendo obrigatoriamente à empresa o pagamento de compensação financeira prevista no artigo 24.

81. É dizer que existe uma sequência a ser seguida quando da observância das regras da resolução. A incidência da excludente do artigo 23 (negociação com os voluntários para embarcarem em voo distinto do originalmente contratado) deve ocorrer **antes** de a preterição propriamente dita ter-se consumado. Significa que, infrutífera a negociação, o passageiro ainda teria a opção de seguir no voo original, para o qual tinha bilhete emitido e reserva confirmada. A diferença pode parecer sutil, mas a ilustração a baixo evidencia grande distinção no comportamento da empresa.

- overbooking / exceder a disponibilidade de assentos → procura por voluntários → incidência da preterição → acomodação → pagamento de compensação do art. 24 = impossibilidade de incidência do artigo 23, dado que a preterição já está consumada
- overbooking / exceder a disponibilidade de assentos → procura por voluntários → voluntários + aceite → pagamento da compensação com assinatura do termo → acomodação = possibilita a incidência do artigo 23 como excludente da preterição

82. O feito demonstra que a recorrente impediu o passageiro ao embarque no voo original, razão pela qual incide sobre ela a prática da preterição tendo em vista que não comprova, de forma objetiva, à luz do art. 36 da Lei nº 9784/99 c/c § 2º do art. 23 da Res. 400/2016, que estava amparada pela única excludente à prática de preterição prevista no art. § 1º do art. 23 da Res. nº 400/2016, qual seja, a comprovação de que o passageiro não embarcou no voo original porque assim o quis, **o que não ocorreu de fato**.

83. Cabe ressaltar ainda que a preterição é caracterizada a partir do momento em que o passageiro com reserva confirmada deixa de ser transportado (Art. 22 resolução 400/2016).

84. A preterição não se materializa apenas quando o passageiro não for voluntário, mediante aceitação de compensações. O processo demonstra que não houve voluntariedade no caso. Ademais, a realocação é obrigação da empresa, uma vez configurada a preterição do passageiro.

85. Em resumo, os passageiros estavam com reserva confirmada no voo AD 6922, conforme cartões de embarque anexos a este Relatório de Fiscalização, e, apesar de cumprirem as obrigações previstas no Contrato de Transporte Aéreo, tiveram o embarque negado.

86. 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 da Decisão anterior, **naquilo que couber aos casos específicos**, 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, **nos demais aspectos**, a fim de que passem a fazer parte integrante do presente relatório.

## **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

87. Por todo o exposto nesta decisão e tudo o que consta nos autos do presente processo, se considera configurada a infração descrita no artigo nº 302, Inciso III, alínea "p", da Lei nº 7.565, de 1986, pelo fato de deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou com reserva confirmada ou, de qualquer forma, descumprir o contrato de transporte.

88. A Resolução ANAC nº 472, de 2018 entrou em vigor em 04/12/2018 e revogou a Resolução ANAC nº 25, de 2008 e a Instrução Normativa nº 08, de 2008 e, dentre outras disposições, estabeleceu em seu Art. 82. que as novas disposições aplicam-se a todos os processos em curso, sem prejuízo dos atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

89. A sobredita Resolução ANAC nº 25, de 2008, estabeleceu que a sanção de multa será expressa em moeda corrente, **calculada a partir do valor intermediário** (grifo meu) constante das tabelas aprovadas em anexo àquela Resolução, salvo existência de previsão de sanção constante de legislação específica

90. Quanto à gradação das sanções ficou estabelecido no artigo 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008 que na dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes e quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela anexa à Resolução.

91. Nesse sentido, faz-se mister observar a incongruência no apontamento das circunstâncias agravantes quando da aferição da dosimetria do caso em tela. O setor de DCI levou em consideração a Resolução ANAC nº 472, de 06/06/2018, especificamente em seu Artigo 36, § 2º, I, em destaque:

Art. 36. Na dosimetria da aplicação de sanções 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; e

III - a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento.

§ 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 - a exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo;
- V - a destruição de bens públicos.

§ 3º Quando inexistentes causas atenuantes ou agravantes ao caso ou quando elas se compensem deve ser aplicada a sanção no patamar médio da tabela anexa a esta Resolução.

§ 4º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração no período de tempo igual ou inferior a 2 (dois) anos contados a partir do cometimento de infração anterior de natureza idêntica para a qual já tenha ocorrido a aplicação de sanção definitiva.

§ 5º A aplicação da sanção enquanto resultado do deferimento do requerimento do autuado ao critério de arbitramento será considerada como penalidade definitiva para efeitos de atenuantes e agravantes.

§ 6º Para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância.

92. Assim, a infração se dera em 18/04/2017, vigente à época Resolução ANAC nº 25, de 2008, a qual deveria servir de fundamento para aferição da dosimetria por efeito de reincidência, assim disposto e tendo como base os CM's (nºs SIGEC: 655.727.169 e 655.726.160).

#### CAPÍTULO II DAS ATENUANTES E AGRAVANTES

Art. 22. Para efeito de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§ 1º São circunstâncias atenuantes:

- I - o reconhecimento da prática da infração;
- II - a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão;
- III - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

§ 2º São circunstâncias agravantes:

##### I - a reincidência;

- II - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;
- III - a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração;
- IV - exposição ao risco da integridade física de pessoas;
- V - a destruição de bens públicos;
- VI - o número de reclamações de passageiros registradas em relação ao mesmo fato. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)

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

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

93. Esclarecida a inconsistência da fundamentação, para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 2008, relativa ao art. 302, III, "p", do CBAer (Anexo II), é a de aplicação de multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) no patamar mínimo, R\$ 7.000,00 (sete mil reais) no patamar intermediário e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no patamar máximo.

94. Quanto às circunstâncias agravantes e em consonância com o entendimento das Decisões ora proferidas por conta dos processos **00058.068652/2012-28**, **00058.073225/2012-61** e **00058.057257/2012-10**, não se vislumbra a incidência da agravante prevista no § 2º, Inciso I, do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

95. Ressalto, ainda, que os créditos de multa utilizados em sede de Primeira Instância 655.727.169 e 655.726.160 não se tratam de infração anterior de natureza idêntica, face suas tipificações: Alínea "u", Inciso III, do Artigo 302 do CBAer.

96. Em relação às circunstâncias atenuantes, há que se observar que à época da DC 1 o autuado não fazia jus à atenuante prevista no inciso III, do § 1º, do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008, ou seja, inexistência de penalidades no último ano, uma vez que havia aplicação de penalidades em definitivo ao mesmo autuado nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração, conforme se depreende do extrato de Lançamento SIGEC nº 4021776.

97. Observada as circunstâncias em tela, proponho fixar o valor da penalidade da multa no patamar médio, isto é, R\$ 7.000,00 (sete mil reais) **para cada uma das infrações**.

#### 98. CONCLUSÃO

99. Ante o exposto, sugiro **DAR LHE PROVIMENTO PARCIAL, REDUZINDO** o valor da multa aplicada em sede de **PRIMEIRA INSTÂNCIA**, ao patamar médio, R\$ 7.000,00 (sete mil reais), como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, para cada uma das infrações, pelos 02 (dois) passageiros afetados:

a) **Adriane Carvalho de Alencar**

b) **Nilda de Fátima Cardoso**

100. Totalizando o valor de **R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais)**, como sanção administrativa, por deixar de transportar os passageiros em referência, que não foram voluntários e que possuíam reservas confirmadas.

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

**Submeta ao crivo do decisor.**

**Eduardo Viana**  
**SIAPE - 1624783**

**Membro Julgador - Portaria ANAC nº 1381/DIRP/2016**



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 20/02/2020, às 12:42, 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 **3981411** e o código CRC **345DB35A**.





AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 94/2020**

PROCESSO Nº 00065.520285/2017-01

INTERESSADO: Azul Linhas Aéreas S/A

Brasília, 20 de fevereiro de 2020.

1. Trata-se de processo administrativo, o qual se originou da lavratura do Auto de Infração nº 001373/2017, capitulado no art. 302, inciso III, alínea "p" da Lei nº 7.565/1986 – CBA, que analisou duas condutas autônomas dando origem ao crédito de multa **668980199, no valor de R\$ 20,000.00 (vinte mil reais).**

2. Recurso conhecido e recebido sem efeito suspensivo, vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018.

3. A Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018, no art. 38, § 1º, prevê a aplicação do efeito suspensivo ao recurso em situação excepcional, quando a autoridade decisora, de ofício ou a pedido, entende presente a hipótese de "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução" (art. 61, parágrafo único, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999). No caso dos autos, considerando que, por força do art. 53 do mesmo diploma normativo, a movimentação do expediente para efeito de cobrança deve ocorrer somente após a constituição definitiva da multa. Logo, sem atos de cobrança anteriores inexistente a possibilidade de inscrição prévia em dívida ativa e consequentes efeitos negativos, de modo que **o recebimento da manifestação é feito apenas no efeito devolutivo.** O entendimento se alinha à Lei 7.565/86, que estabelece em seu artigo 292, § 2º que o procedimento será sumário, com efeito suspensivo. A citada Resolução 472/2018, que estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC, e por conseguinte o rito de constituição e aplicação de sanções administrativas na Agência é expressa no 53 que encerrado o contencioso administrativo mediante a imposição de sanção pecuniária, o autuado terá o prazo de 30 (trinta) dias para o cumprimento da decisão proferida contados da sua intimação. Isso posto, com a leitura integrada dos dois dispositivos, conclui-se que por efeito suspensivo se entende que o efeito da aplicação da sanção somente se estabelece após concluído o feito/procedimento de apuração.

4. Por todo o exposto não se enxerga "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução" do art. 61, p. un., da Lei 9.784/1999 que justifique a aplicação do efeito suspensivo conforme o pleito.

5. 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.

6. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 3981411), 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, de 1999.

7. Com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei nº 9.784, de 1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos de anteriores decisões, e com respaldo na motivação descrita na decisão de primeira instância, este analista endossa os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional, bem como a fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante do presente parecer, a saber:

ATENDIMENTO CNF: Em 18/04/2017, às 11:28h, compareceu a este atendimento presencial os passageiros Sr. Wilson Wladimir de Alencar Mendes, CPF 262.961.792-00, Adriane Carvalho de Alencar, CPF 857.115.436-87 e Nilda de Fátima Cardoso (documento anexo), com reserva, bilhete do voo AD6922 da empresa AZUL, localizador HFLMVN e relataram que adquiriram bilhetes para o trecho CNF/GRU/POA com partida prevista para as 11:10h e chegada estimada no destino às 15:00h. Contudo, ao se apresentarem neste aeroporto de origem, na data e às 9:25h, para realizar o check-in no balcão, foram informados pelo atendente da AZUL que a compra realizada na madrugada do dia 18/04/2017 foi cancelada. Não houve nenhum aviso prévio e tão

pouco uma explicação lógica, sendo que a compra foi realizada pelo mesmo titular do cartão, Sr. Wilson Wladimir de Alencar Mendes. Foi enviado pela empresa aérea, em um primeiro e-mail, a compra com a pendência devido ao site estar com erro, na sequência o passageiro entrou em contato pelo telefone 4003-1118 e foi confirmado a compra no valor diferente do primeiro e-mail enviado pela empresa aérea. Estes informaram que o primeiro valor enviado por e-mail seria um valor qualquer, sem muita explicação, onde o passageiro realizou o pagamento conforme foi solicitado e assim encaminhado o e-mail do pagamento. Após 1 hora de conversa com atendentes e supervisores no citado aeroporto, estes foram relutantes e desrespeitosos com o passageiro, informando que o valor do bilhete seria outro valor, se quisesse, sem ao menos dar opção ao manifestante. As outras passageiras foram em outro voo comprado na empresa aérea TAM, com partida às 11:35h, pois não houve acordo com a empresa AZUL.

8. **As alegações do(a) interessado(a) não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Restando, assim, configurada a infração apontada pelo AI.** Falhou o interessado em fazer prova desconstitutiva da infração, à luz do art. 36 da Lei 9.784/1999. Os autos demonstram que a empresa AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. deixou de transportar, de modo não voluntário, passageiras com reservas confirmadas, Sra. Adriane Carvalho de Alencar e Sra. Nilda de Fátima Cardoso, localizador HFLMVN, no voo nº 6922 (CNF-GRU) do dia 18/04/2017.

9. Ressalto, ainda, que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8, de 2008, estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

10. Assim, consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 3.060, de 30 de setembro de 2019 e 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:**

- **DAR PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO, REDUZINDO** o valor da multa aplicada em sede de PRIMEIRA INSTÂNCIA, para:

- que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, **afastando** a circunstância agravante prevista no **inciso I do § 2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018**, pela infração capitulada no **art. 302, inciso III, alínea “p”, da Lei Federal nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (CBA)**, legislação vigente à época do fato, por deixar de transportar a passageira Sra. **Adriane Carvalho de Alencar**, que possuía reserva confirmada no voo nº **6922** e posterior conexão no voo nº **5019**, de **18/04/2017**.

- que a empresa seja multada em **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, **afastando** a circunstância agravante prevista no **inciso I do § 2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018**, pela infração capitulada no **art. 302, inciso III, alínea “p”, da Lei Federal nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (CBA)**, legislação vigente à época do fato, por deixar de transportar a passageira Sra. **Nilda de Fátima Cardoso**, que possuía reserva confirmada no voo nº **6922** e posterior conexão no voo nº **5019**, de **18/04/2017**.

- **Reforme-se o crédito de multa 668980199.**

À secretaria.

Notifique-se. Publique-se.

**BRUNO KRUCHAK BARROS**

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – Brasília

Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016

Portaria nº 3.060, de 30 de setembro de 2019



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 20/02/2020, às 14:10, 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 **4021909** e o código CRC **592FDDA5**.

