

PARECER Nº 1237/2019/JULG ASJIN/ASJIN  
 PROCESSO Nº 00066.511523/2017-79  
 INTERESSADO: NÚCLEO REGIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL EM VIRACOPOS - NURAC  
 VIRACOPOS (NURAC/VCP)

**MARCOS PROCESSUAIS**

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc.	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DCI)	Notificação da DCI	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00066.511523/2017-79	668196194	001256/2017	AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.	18/10/2016	09/06/2017	14/06/2017	04/07/2017	01/07/2019	19/07/2019	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)	29/07/2019

**Enquadramento:** Alínea "p" do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986.

**Infração:** Deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada.

**Proponente:** Hildenise Reinert - Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014.

**1. INTRODUÇÃO**

1.1. Trata-se de recurso interposto pela empresa AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A, em face da Decisão de Primeira Instância proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

1.2. O AI (0756243) descreve que:

"A empresa aérea descumpriu o contrato de transporte ao não permitir que a passageira Joana Carvalho, CPF 008.925.542-90, reserva E14Q8B, embarcasse no voo AD4190 de 18/10/2016. A passageira foi preterida e não era voluntária para embarcar em outro voo."

Nome da Passageira	Data/Hora do Voo	Nº do voo
Joana Carvalho	18/10/2016 - 21:25	4190

1.3. No Relatório de Fiscalização nº 004204/2017 (0756279), relata-se que a infração fora deflagrada pela análise da manifestação FOCUS nº 110597.2016 pela servidora Roberta David de Aquino Santos, na qual constatou em 18/10/2016 que a passageira Joana Carvalho, CPF 008.XXX.542-90, reserva E14Q8B, efetuou o registro da reclamação referente à preterição de embarque no voo AD 4190 (Viracopos x Belém), com partida prevista no mesmo dia, às 21:25 hrs. Em resposta à manifestação, a empresa AZUL informou o seguinte:

"(...) a reserva de localizador E14Q8B, emitida no dia 18/10/2016 através do site, devido à um erro sistêmico o pagamento não foi confirmado na reserva supracitada, por este motivo a mesma foi declinada. Entretanto, o setor responsável foi acionado, identificaram o pagamento e realizaram a regularização da reserva honrando os valores. Salientamos que a Azul não teve a intenção de causar nenhum transtorno a cliente e em virtude do erro sistêmico e do não reconhecimento do pagamento, nossos tripulantes no aeroporto de VCP acomodaram a cliente no voo AD4066/4186 de VCP-CNF-BEL para o dia seguinte (19/10/2016) sem custos, que ocorreu sem o registro de intercâmbios. Foi disponibilizado voucher alimentação, enquanto cliente aguardava o embarque."

1.4. A fim de esclarecer melhor os fatos, a ANAC enviou à Azul o Ofício nº 08(SEI)/2017/VCP/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC, solicitando informações acerca da reserva E14Q8B. Em resposta ao Ofício supramencionado, a empresa aérea encaminhou a Carta s/nº, datada de 05/06/2017, apresentando informações sobre o caso. De acordo com o disposto na Carta, relatou a ocorrência de diversas fraudes na comercialização de passagens aéreas, causando prejuízo às empresas. Assim, quando uma compra é realizada no mesmo dia do voo e o cartão utilizado para pagamento está em nome de uma terceira pessoa, as evidências de fraude são consideradas latentes e, por esta razão, o sistema antifraude da AZUL cancela a reserva, solicitando a restituição do valor pago no cartão de crédito para confirmação do pagamento presencialmente pelo passageiro. Segundo a empresa aérea, os passageiros são informados com antecedência a respeito da reprovação da venda devido à probabilidade de ocorrência de fraude, entretanto, se não há êxito no contato da AZUL com o passageiro ou titular do cartão, quando da apresentação do passageiro no *check-in*, este é informado sobre a necessidade de pagamento da reserva, a fim de confirmar, regularizar e possibilitar o embarque.

1.5. "In casu" a passageira Sra. JOANA CARVALHO informou que não foi comunicada com antecedência pela empresa aérea sobre o cancelamento da sua reserva. De acordo com as informações prestadas pela empresa, a passageira, ao se apresentar para realizar o *check-in*, recusou-se a efetuar novo pagamento da reserva, e informou que a reserva já havia sido paga. Assim, diante da recusa da regularização da reserva presencialmente, o embarque da passageira foi negado pela Azul, ainda que posteriormente ao horário do voo, foi possível confirmar que a reserva efetivamente havia sido paga, momento em que foi constatada a ocorrência de um erro no sistema antifraude da AZUL. Por esta razão, a empresa novamente solicitou a cobrança no cartão de crédito dado como pagamento e reacomodou a passageira no próximo voo disponível, previsto para o dia 19/10/2016, bem como disponibilizou um voucher alimentação.

1.6. Com base no exposto, verifica-se que a empresa aérea realizou a venda da passagem, emitindo inclusive o código da reserva (E14Q8B) e, apesar de a passageira cumprir as obrigações previstas no Contrato de Transporte Aéreo, seu embarque foi negado em razão de um erro interno no sistema da empresa. Ao negar o embarque da passageira JOANA CARVALHO no voo AD 4190 de 18/10/2016, a empresa aérea deixou de transportar passageiro com bilhete marcado ou reserva confirmada, configurando, assim, a preterição de embarque.

1.7. Ciência do autuado acerca do auto de infração, datada de 14/06/2017 (0896942).

**1.8. Defesa Prévia**

1.9. Após a notificação, o autuado apresentou defesa em 04/07/2017 (0833530), onde argumentou:

1.10. - que importante esclarecer que para a concretização da reserva e consequentemente do seu pagamento, é solicitado ao cliente o fornecimento de dados: (i) pessoais, como o número de inscrição no CPF/MF; e (ii) do cartão de crédito, tais como validade, numeração e o respectivo código de segurança;

1.11. - considerando a grande quantidade de fraudes que as empresas aéreas vêm sofrendo, conforme informado em resposta ao Ofício no 8(SEI)/2017/VCP/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC, após o procedimento de compra, a empresa de segurança contratada pela AZUL faz, como medida de segurança, uma verificação eletrônica consistente em verificar a existência de divergência de dados e possível fraude nas compras realizadas;

1.12. - os passageiros ou titulares do cartão utilizado para pagamento são informados com antecedência a respeito da reprovação da venda e estorno do valor integral ao meio de pagamento utilizado;

1.13. - a compra foi realizada no mesmo dia do embarque, com apenas algumas horas de antecedência, sendo certo que quando a passageira se apresentou para embarque, momento em que poderia regularizar a reserva mediante apresentação de outra forma de pagamento, optou não realizá-la, tendo portanto seu embarque negado;

1.14. - de forma a adotar providências eficazes para minimizar as consequências do impedimento de embarque, reacomodou a passageira nos voos AD4066 e AD4186;

1.15. - em que pese o erro sistêmico ocorrido no sistema de antifraude da AZUL, a empresa adotou providências para minimizar os efeitos da perda do voo pela passageira;

1.16. - por fim, requer que sejam consideradas as atenuantes.

1.17. **Decisão de Primeira Instância (DC1)**

1.18. Em decisão motivada, o setor competente de primeira instância administrativa confirmou a infração e aplicou sanção considerando os elementos do processo e a ausência de evidências em contrário. Aplicou multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), que é o valor máximo previsto para a hipótese na alínea "p" do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986, vigente à época do fato - por deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada, o que foi constatado em 18/10/2016, descrito no AI nº 001256/2017.

1.19. **Recurso**

1.20. Devidamente notificado da DC1 no dia 19/07/2019 (3307110), o interessado interpôs o recurso tempestivo, no qual traz as seguintes alegações:

I - faz-se necessária a concessão do efeito suspensivo ora pleiteado, por grave risco às operações ordinárias da empresa;

II - alega que no momento da compra, o sistema antifraude foi alertado e o motivo que mais causou estranheza foi o fato a compra foi realizada no mesmo dia do embarque, com apenas algumas horas de antecedência;

III - não há que se falar em preterição, vez que havia assentos disponíveis na aeronave, sendo que o impedimento de embarque decorreu do não cumprimento do contrato de transporte aéreo por parte do passageiro, ou pelo menos da falta de confirmação dos requisitos previstos no referido contrato;

IV - 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;

V - aduz, em sequência, que houve equívoco no arbitramento da multa por ter o setor de primeira instância arbitrado o valor de R\$ 10.000 (dez 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).

VI - alega que faria jus à condição atenuante na dosimetria da sanção por conta da adoção voluntária de **providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração** antes de proferida a decisão.

VII - por fim, requer a nulidade do auto de infração ou ainda, a minoração da multa arbitrada

1.21. É o relato. Passa-se ao voto.

## 2. PRELIMINARES

2.1. Conheço do Recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade, recebendo-o em efeito suspensivo em conformidade com o art. 16 da Resolução ANAC nº 25/2008 (norma vigente à época dos fatos).

### 2.2. Da regularidade processual

2.3. Considerados os marcos apontados no início dessa análise, 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 o contraditório e a ampla defesa. Julgo, assim, os processos aptos para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

## 3. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

3.1. O presente processo foi originado após lavratura do Auto de Infração nº **001256/2017**, que retrata em seu bojo o fato de a autuada deixar de respeitar a prioridade para embarque de passageiro que necessitava de assistência especial.

3.2. A Resolução nº 141, de 9 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 e dá outras providências.

3.3. O artigo 10 da Resolução nº 141, de 09/03/2010, estabelece que:

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

*Parágrafo único. Quando solicitada pelo passageiro, a informação sobre o motivo da preterição deverá ser prestada por escrito pelo transportador.*

3.4. **O art. 302, inciso III, alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, dispõe que:**

*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;*

3.5. Ademais, a sociedade empresária 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."

### 3.6. **Das Alegações do interessado:**

3.7. **Das Alegações do interessado e do cotejo dos argumentos de Defesa** - A empresa interessada, após ciência do Auto de Infração, apresenta sua defesa, a qual foi analisada pelo setor de decisão de primeira instância, conforme se pode observar, nos trechos citados, em síntese, a seguir:

Primeiramente, a defesa não demonstrou de forma plena e inequívoca que houve qualquer irregularidade durante o processo de aquisição da passagem aérea da passageira em questão. Os autos do processo e os próprios argumentos da defesa demonstram um processo de compra de passagem regular por parte da passageira JOANA CARVALHO que adquiriu o bilhete da empresa aérea no website da empresa utilizando-se de cartão de crédito de sua irmã, procedimento esse legal. Segundo o Relatório de Fiscalização a transação foi concluída com sucesso, verificando-se, também, que a passageira apresentou-se no aeroporto para realizar o *check-in*.

Percebe-se da análise dos argumentos apresentados pela defesa que houve uma falha na correta e adequada interpretação da divergência de dados encontrada na compra da passagem por parte do serviço terceirizado de prevenção de fraudes contratado pela reclamada.

Assim, embora seja razoável a empresa aérea contratar serviços para a detecção de fraudes na compra de passagens, e adotar procedimentos para mitigá-las, não pode a empresa implementar medidas arbitrárias que impeçam os usuários dos serviços aéreos de embarcarem em voos com bilhete/reserva confirmada sob pretexto de mera suspeita de fraude a qual, no caso em tela, **não restou confirmada**.

Conclui-se dessa forma que não pode a autuada usar como argumento justificativo do preterimento de embarque de uma passageira com passagem/reserva confirmada, o fato da companhia aérea dispor de serviço terceirizado especializado em detecção de fraude cujo mecanismo opera através de um achado de divergência de dados que apresentou, claramente, um **alarme de fraude improcedente**, não sendo essa suspeita devidamente verificada, analisada ou interpretada.

Concemente ao pedido de consideração de atenuantes, urge esclarecer que para o reconhecimento da existência dessa circunstância atenuante, o julgador deve fazer o juízo acerca das providências adotadas pelo ente regulado, após a prática do ato e antes da decisão em primeira instância, foram capazes de evitar ou amenizar as consequências da infração.

Considera-se que as medidas que configuram o dever de obedecer a norma – como tomar medidas para corrigir uma não conformidade, ou simplesmente, parar de cometer a infração que deu origem ao processo ou ainda dar o devido cumprimento de dispositivos previsto em norma vigente **não podem** ser fundamento para aplicação desta atenuante. O cumprimento do dever tão somente evita nova configuração de nova infração ou seja, apenas previne que o autuado venha a ser penalizado mais uma vez por infração distinta, mas não evita as consequências daquela infração que já foi praticada. A adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão deve ser entendida como a adoção de providências, pelo autuado, após a prática do ato e antes da decisão em primeira instância, que evitam ou amenizam as consequências da infração que não estejam previstas no arcabouço regulatório vigente o qual a concessionária de serviços aéreos está obrigada a observar. Contudo, a mera adequação ao padrão previsto na norma, i.e., parar de incorrer em prática infracional ou o mero cumprimento de dispositivos normativos correlatos à infração praticada não podem ser considerados com providência apta a autorizar a incidência da atenuante.

Dessa forma, constata-se pelo exposto no Auto de Infração nº **001256/2017** que a Azul Linhas Aéreas S/A, de fato, deixou de cumprir com as disposições normativas em vigor ao infringindo, assim, as disposições normativas do **art. 302, inciso III, alínea "P"** da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 ao deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou com reserva confirmada ou, de qualquer forma, descumprir o contrato de transporte e sujeitando-se, portanto, às sanções aplicáveis.

3.8. **Do pedido de concessão do Efeito Suspensivo ao recurso** - 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."

3.9. 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.

3.10. 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.

3.11. 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.

3.12. **Da alegação de suspeita de fraude como fim de impedimento ao embarque** - Observa-se que a referida alegação não merece prosperar. O instrumento do Relatório de Fiscalização assim como o Auto de Infração objeto do presente processo administrativo, é claro ao afirmar que incidiu a recorrente na infração prevista no art. 302, inciso III, alínea "p" do CBA ao deixar de transportar a passageira Joana Carvalho, localizador *E14Q8B*, através de sua reserva confirmada. O próprio dispositivo de referência, destaca no enquadramento da respectiva infração, qualquer descumprimento do contrato de transporte:

CBA

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

(...)

(...)

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

3.13. Assim, embora seja razoável a empresa aérea contratar serviços para a detecção de fraudes na compra de passagens, e adotar procedimentos para mitigá-las, não pode a empresa implementar medidas arbitrárias que impeçam os usuários dos serviços aéreos de embarcarem em voos com bilhete/reserva confirmada sob pretexto de mera suspeita de fraude a qual, no caso em tela, **não restou confirmada**.

3.14. Conclui-se dessa forma que não pode a autuada usar como argumento justificativo do preterimento de embarque de uma passageira com passagem/reserva confirmada, o fato da companhia aérea dispor de serviço terceirizado especializado em detecção de fraude cujo mecanismo opera através de um achado de divergência de dados que apresentou, claramente, um **alarme de fraude impropriedade**, não sendo essa suspeita devidamente verificada, analisada ou interpretada.

3.15. **Da arguição da reincidência** - Será tratado no campo específico: **Da Dosimetria da Sanção**.

3.16. 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**, esta relatora 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, a fim de que passem a fazer parte integrante do presente relatório.

#### 4. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

4.1. Considera-se 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, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada.

4.2. 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.

4.3. 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.

4.4. No tocante 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.

4.5. 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 DC1 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 a 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; e

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.

4.6. A infração se dera em 18/10/2016, vigente à época Resolução ANAC nº 25, de 2008. Assim, versa a Resolução nº 472, de 06 de junho de 2018, que determina que a legislação a ser aplicada deva ser a vigente à época da ocorrência dos fatos, disposto em seu Artigo 82, *in verbis*:

Art. 82. Esta Resolução aplica-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.

Parágrafo único. As providências administrativas preventivas não se aplicam a infrações identificadas antes da vigência desta Resolução.

#### 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.

4.7. Esclarecida a inconsistência da fundamentação, para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 2008, relativa ao art. 299, V, 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.

#### 4.8. **Das Circunstâncias Atenuantes**

4.9. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do § 1º do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2018, (“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, além de não incorrer em atitude processual contraditória para com o reconhecimento como, por exemplo, defender-se no mérito ou buscar imputar a responsabilidade pela prática da infração a outrem.

4.10. No mesmo sentido, a interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Registre-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no inciso II do § 1º do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

4.11. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008 (“a inexistência de aplicação de penalidades no último ano”), No caso em tela, não se verifica atenuante, nos termos do Créditos – SIGEC nº **3813565** - da ANAC.

#### 4.12. **Das Circunstâncias Agravantes**

4.13. Em que pese o decisor de primeira Instância tenha considerado circunstâncias agravante pautando-se do Inciso I, do Parágrafo 4º, do Artigo 36 que dispõe:

I - a reincidência;

§ 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.

4.14. Pontuo, s.m.j. equívoco na indicação de tal agravante quando da aferição da dosimetria do caso em apreço. A infração se dera em 18/10/2016, vigente à época Resolução ANAC nº 25, de 2008. Assim, versa a Resolução nº 472, de 06 de junho de 2018, que determina que a legislação a ser aplicada deva ser a vigente à época da ocorrência dos fatos, disposto em seu Artigo 82, *in verbis*:

Art. 82. Esta Resolução aplica-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.

4.15. Ocorre que fora adotado como referência o Crédito de Multa nº **666.611.196**, que se refere a mesma infração descrita nos autos, mais precisamente, fundamentada na Alínea P do CBAer, conforme se verifica do Extrato SIGEC nº **(4088803)**. Porém, constata-se no próprio Extrato SIGEC, que no processo mencionado a infração se deu no dia 18/01/2018, não tendo o porquê utilizar tal crédito para aplicação de reincidência, vez que ocorreu no prazo superior de 1 (um) ano ao fato do presente processo, nos termos da Resolução 25, art ,22, § 2º, I, § 4º

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

I - a reincidência;

§ 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.

4.17. Portanto, fica, assim, afastada a circunstância agravante quanto à reincidência de infração cometida em tempo igual ou inferior a 1 (um) anos contados a partir do cometimento de infração anterior de natureza idêntica para a qual já tenha ocorrido a aplicação de sanção definitiva, aplicando-se ao fato a norma vigente à época de sua ocorrência.

4.18. Em adição, não se vislumbra nos autos, qualquer outro elemento que configure as hipóteses previstas no § 2º do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

### 5. **DA SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO**

5.1. Pelo o exposto, dada a **inexistência de circunstâncias atenuantes e ausência de agravantes** aplicáveis ao caso, entendo que deva ser **REFORMADA** sanção aplicada pela primeira instância administrativa para o valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) que é o valor médio previsto no Anexo da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

### 6. **CONCLUSÃO**

6.1. Sugiro por **DAR PROVIMENTO PARCIAL, REFORMANDO-SE A DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA** para que seja **REDUZIDO O VALOR DA SANÇÃO** ao patamar médio, isto é, R\$ 7.000,00 (sete mil reais), conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 por deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada, infringindo a alínea "p" do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986, conforme deflagrado pelo Auto de Infração 001256/2017, do qual se originou o **668196194, que deve ser reformado nos termos deste Parecer.**

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

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

ASSISTÊNCIA E PESQUISA  
**Eduarda Pereira da Mota**  
Estagiária - SIAPE 3052459

Hildenise Reinert

SIAPE 1479877

Membro julgador da ASJIN/ANAC - Portaria Nomeação nº 2218, de 17 de setembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Hildenise Reinert, Analista Administrativo**, em 03/03/2020, às 15:13, 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 **3562545** e o código CRC **0853D0C7**.

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1386/2019**

PROCESSO Nº 00066.511523/2017-79

INTERESSADO: Núcleo Regional de Aviação Civil em Viracopos - NURAC VIRACOPOS (NURAC/VCP)

**I. DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA:**

1.1. Trata-se de processo administrativo originado da lavratura do Auto de Infração nº 001256/2017 pelo descumprimento do que preconiza o Art. 302, inciso III, alínea "P", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

1.2. A primeira instância confirmou a conduta e aplicou sanção no valor agravado de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), como sanção administrativa, conforme a Tabela III de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, pelo descumprimento do disposto no art. 302, inciso III, alínea "p" da Lei nº 7.565 de 19/12/1986 por ter sido constatado que a empresa aérea Azul Linhas Aéreas Brasileiras S/A deixou de transportar a passageira JOANA CARVALHO, não voluntária, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada, incorrendo, portanto na infração prevista no art. 302, inciso III, alínea "p" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, em desfavor da qual foi interposto recurso.

1.3. Recurso conhecido e recebido em seu efeito suspensivo vez que apresentado na vigência do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018. 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 inexistia 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. 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 em caráter excepcional.

1.4. 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.

1.5. De acordo com a proposta de decisão (3562545) ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tomando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, § 1º da Lei nº 9.784/1999.

1.6. Constata-se que os fatos alegados pela fiscalização subsomem-se aos descritos na conduta tipificada como prática infracional, bem como fundamentam e motivam a penalidade aplicada. E, nesse sentido, aponta que tal alegação destituída das necessárias provas não afastam a presunção de veracidade que favorece o ato da Administração, a qual, ademais, "in casu" encontra-se documentada pela fiscalização no sentido de confirmar materialidade da infração. As alegações apresentadas pelo interessado não podem afastar o cristalino ato infracional.

1.7. Entendo que a proposta de decisão fundamentou bem o caso, de modo e afastar as alegações do interessado, consubstanciando e confirmando a prática da infração, tal como inexistência de vício ao longo de todo o processo, em especial da decisão condenatória aplicada pela primeira instância.

1.8. Falhou a recorrente em desconstituir a materialidade infracional à luz do art. 36 da Lei 9.784/1999.

1.9. 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.

1.10. Dosimetria proposta adequada para o caso. À luz da Resolução 25/2008, de 25 de abril de 2008, conforme explanado pelo Parecer 1237 (3562545).

1.11. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.059, de 30 de setembro de 2019 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018 e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**

1.12. **DAR PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO, REFORMANDO-SE A DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA** para que seja **REDUZIDO O VALOR DA MULTA** ao patamar médio, isto é, **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 por deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada, infringindo a alínea "p" do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986, conforme deflagrado pelo Auto de Infração 001256/2017, do qual se originou o **668196194, conforme descrito a seguir:**

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	Sanção a ser aplicada em definitivo
00066.511523/2017-79	668196194	001256/2017	AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.	18/10/2016	Deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada.	Alínea "p" do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986.	R\$ 7.000,00

1. À Secretária.
2. Notifique-se.
3. 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 06/03/2020, às 17:34, 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/sci/autenticidade>, informando o código verificador 3562668 e o código CRC 57B6CB33.

