

PARECER N° 817/2020/CJIN/ASJIN
 PROCESSO N° 00065.514978/2017-56
 INTERESSADO: OCEANAIR LINHAS AEREAS S/A

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA, nos termos da minuta anexa.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Voo	Lavratura do AI	Ciência do AI	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Ciência da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade	Decisão de Possibilidade de Agravamento	Notificação da Possibilidade de Agravamento
00065.514978/2017-56	660864177	000460/2017	14/12/2016	6278	22/03/2017	27/03/2017	12/07/2017	07/08/2017	R\$ 4.000,00	17/04/2017	20/08/2018	13/02/2016	25/10/2019

Enquadramento: Art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c art. 11 da Resolução ANAC nº 141 de 09 de março de 2010;

Infração: Deixar de procurar por passageiros que se voluntariam para embarcar em outro voo, mediante o fornecimento de compensações, sempre que antever circunstâncias que gerem a preterição de embarque;

Proponente: Marcos de Almeida Amorim - Técnico em Regulação de Aviação Civil - SIAPE 2346625 - Portaria ANAC nº 361/DIRP/2017.

INTRODUÇÃO

- Trata-se de recurso interposto pela OCEANAIR LINHAS AEREAS S/A, doravante INTERESSADA. Refere-se o recurso ao processo administrativo discriminado no quadro acima, que individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.
- Os autos apresenta através do histórico do Auto de Infração, o seguinte contexto fático:

A empresa aérea OCEANAIR LINHAS AEREAS S/A descumpriu o contrato de transporte do passageiro, sr. Paulo Cesar Martins Pereira (bilhete ou localizador nº Y2SZ4H), deixando de transportá-lo no voo nº 6278, do dia 14/12/2016. Ressalta-se que o passageiro não foi voluntário para embarcar em outro voo, mediante o fornecimento de compensações, e possuía bilhete marcado/reserva confirmada. A infração foi constatada, após registro de atendimento telefônico, sob o número 132438.2016

HISTÓRICO

- O Relatório de Fiscalização - RF descreve as circunstâncias da constatação da ocorrência e reitera as informações constantes do AI lavrado em decorrência da verificação da infração. Destacou que em nenhum momento a empresa informa que buscou por passageiros que se voluntariassem para embarcar em outro voo mediante o oferecimento de compensações, apesar de constar no item 2 do Ofício 53, que a empresa prestasse as informações, atentando ao que determinam os arts. 10 e 11 da Resolução nº 141/2010.
- Defesa do Interessado** - A empresa apresentou defesa prévia com as seguintes alegações:
 - Se depreende do próprio relato do passageiro na manifestação registrada no sistema FOCUS, quando de sua apresentação para check-in no voo 6278, de 14/12/2016, que foi informado da necessidade de recomodação de passageiros em outros voos em razão de problemas operacionais;
 - Foram ofertadas as opções de recomodação, em voos próprios e de congêneres, bem como, a possibilidade de remarcação para data de conveniência ou reembolso do valor pago pelo bilhete, sendo que a compensação em caso de aceitação, é negociada de acordo com a conveniência do passageiro;
 - O passageiro foi recomodado mediante sua aceitação e concordância, em voo de sua conveniência, vez que de outra forma a recomodação não poderia ter sido providenciada, pois o passageiro se recusaria a embarcar;
 - O contrato de transporte não foi descumprido, mas sim alterado, mediante o consentimento do passageiro, que seguiu ao seu destino em voo de sua opção.
- Pelo exposto, requereu que seja julgado insubsistente o auto de infração, com consequente arquivamento do processo administrativo.
- Decisão de Primeira Instância** - O setor competente, em decisão motivada, confirmou o ato infracional pela prática do disposto no art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 combinado com o art. 11 da Resolução ANAC nº 141 de 09 de março de 2010, sendo aplicada sanção administrativa de multa no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, nos termos da Tabela de Infrações do Anexo II, da Resolução ANAC nº 25/2008. Considerou a presença da circunstância atenuante de inexistência de aplicações de penalidade no último ano, com base legal no art. 22, §1º, inciso III da Resolução ANAC nº 25/2008.
- A decisão destacou que conforme exposto no relato da fiscalização, o passageiro não foi voluntário para embarcar em outro voo e assim, a atuada deixou de buscar voluntário para embarque em outro voo, ainda que pudesse antecipar o indesejado cenário de preterição de embarque, referente ao voo 6278 do dia 14/12/2016, infração enquadrada no art. 11 da Resolução ANAC nº 141/2010.
- Do Recurso** - Em grau recursal, o interessado reiterou os argumentos apresentados em defesa prévia, acrescentando as seguintes alegações:
 - Evidentemente que a Recorrente, quando capaz de antever circunstâncias que gerem preterição de embarque, prontamente contata aos passageiros a fim de lhes ofertar recomodações;
 - Não houve descumprimento do contrato de transporte aéreo firmado, mas sim, alteração deste, mediante o consentimento do passageiro, não restando pois caracterizado a preterição;
- Pelo exposto, requereu que seja conhecido e provido o presente recurso, reformando-se a decisão proferida para cancelar a penalidade aplicada, determinando-se o arquivamento do processo administrativo.
- Da Possibilidade de Agravamento** - Esta ASJIN, após parecer deste relator, decidiu por notificar o interessado da possibilidade de agravamento da sanção, diante do afastamento da hipótese de atenuante, para o valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), que é o correspondente ao patamar médio previsto

no Tabela de Infrações do Anexo II, da Resolução nº 25/2008, de forma que, *querendo*, venha apresentar no prazo de 10 (dez) dias suas alegações, cumprindo-se, com isto, o disposto no artigo 64 da Lei 9.784/1999, considerando ser este ajuste questão exclusivamente processual. O interessado foi notificado em 25/10/2019, conforme Aviso de Recebimento dos Correios (SEI 3700894), e não apresentou novas alegações.

É o relato.

PRELIMINARES

11. **Da Regularidade Processual** - 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 contraditório e ampla defesa. Julgo o processo apto 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

12. **Quanto à Fundamentação da Matéria - Condições Gerais de Transporte** - Violar as condições gerais de transporte, devidamente regulamentada através da Resolução ANAC nº 141 de 09/03/2010, em vigor à época dos fatos, configura uma infração passível de cobrança de multa, conforme expressa disposição do art. 302, III, "u" do Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei. 7.565/86), *in verbis*:

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

(...)

III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:

(...)

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

(Grifou-se).

13. Consoante os fatos relatados nos autos, restou evidenciado que a Empresa não procurou por passageiros que se voluntariassem para embarcar em outro voo, diante da circunstância que gerou a preterição de passageiros, infringindo assim, as Condições Gerais de Transporte. A Resolução ANAC nº 141, de 09/03/2010, que aprova as Condições Gerais de Transporte à época dos fatos, em seu art. 11 estabelece:

(...)

Art. 11. Sempre que antevir circunstâncias que gerem a preterição de embarque, o transportador deverá procurar por passageiros que se voluntariem para embarcar em outro voo mediante o oferecimento de compensações.

§ 1º As compensações de que trata o caput deverão ser objeto de negociação entre o passageiro e o transportador.

§ 2º Não haverá preterição caso haja passageiros que se voluntariem para ser reacomodados em outro voo mediante a aceitação de compensações.

(Grifou-se)

14. Resta claro, que as empresas aéreas são obrigadas a procurar por passageiros que se voluntariem para embarcar em outro voo mediante o oferecimento de compensações. Assim, configura-se infração a inobservância ao citado dispositivo.

15. **Das razões recursais** - O autuado alegou em recurso, que sempre que antevem circunstâncias que gerem preterição de embarque, prontamente contata aos passageiros a fim de lhes ofertar reacomodações e que no caso apontado pela Fiscalização ocorreu o consentimento e aceitação do passageiro. Contudo, não traz qualquer prova de suas alegações.

16. A mera alegação do interessado destituída da necessária prova não tem o condão de afastar o fato apurado pela Fiscalização. A atuação do Inspetor de Aviação Civil - INSPAC é ato administrativo que possui em seu favor presunção de legitimidade e cabe ao interessado a demonstração dos fatos que alega, nos termos do art. 36 da lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

Art. 36 Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e o do disposto do art. 37 desta lei.

17. A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que todos os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e de veracidade, por serem dotados da chamada fé pública. "Trata-se de presunção relativa (*juris tantum*), que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

18. Pode-se dizer, portanto, que os atos emanados do Estado, independente de qual seja sua natureza – presumem-se verdadeiros até prova em contrário. A própria Constituição do Brasil estabelece que declarações e informações da Administração gozam de fé pública:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II - recusar fé aos documentos públicos;

19. Se não se pode recusar a fé dos documentos públicos, é lógica a interpretação de que isso implica que os documentos (e atos) da Administração reputam-se (presumem-se) válidos. E mais, reputam-se válidos porque os atos administrativos se postam vinculados ao princípio da estrita legalidade, cujo efeito óbvio é que a Administração e seus agentes não podem atuar senão dentro dos limites legalmente postos, diferente dos entes privados, que podem atuar livremente contanto que não firam os limites legais.

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

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

21. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. Embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 08 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.

22. Assim, conforme Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época dos fatos, pode-se observar que a interpretação da infração do artigo 302, inciso III, alínea "u" da lei 7.565/86, se dá da seguinte forma:

- R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) - valor de multa mínimo referente à infração;

- R\$ 7.000,00 (sete mil reais) - valor de multa médio referente à infração;
- R\$ 10.000,00 (dez mil reais) - valor de multa máximo referente à infração.

23. A Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 em vigor à época dos fatos, determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/08, observando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

24. **ATENUANTES** - Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, §1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 ("o reconhecimento da prática da infração") entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma, deve ser afastada a sua incidência.

25. Da mesma forma, entende-se que o Interessado não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 22, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 25/2008.

26. Para a análise da circunstância atenuante prevista no artigo 22, §1º, inciso III ("a inexistência de aplicação de penalidades no último ano"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado a partir da data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC desta Agência, ora já anexada aos autos (SEI 2700854), ficou demonstrado que há penalidades aplicadas em definitivo à Autuada antes da Decisão de Primeira Instância Administrativa conforme crédito de multa nº 659912175, cuja infração ocorreu em **17/08/2016** e quitado em 30/06/2017, não podendo ser aplicada a referida circunstância atenuante.

27. **AGRAVANTES** - Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

28. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO:** Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado no processo, **entendo que cabe a majoração para o seu patamar médio, R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, dada a ausência de atenuantes e agravantes.

CONCLUSÃO

29. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MAJORANDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor de OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A., conforme o quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Voo	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00065.514978/2017-56	660864177	000460/2017	14/12/2016	6278	Deixar de procurar por passageiros que se voluntariem para embarcar em outro voo, mediante o fornecimento de compensações, sempre que antever circunstâncias que gerem a preterição de embarque;	Art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986 c/c art. 11 da Resolução ANAC nº 141 de 09 de março de 2010;	R\$ 7.000,00 (sete mil reais)

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

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

MARCOS DE ALMEIDA AMORIM
SIAPE 2346625



Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Almeida Amorim, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 28/10/2020, às 18:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4951135** e o código CRC **13479D43**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 736/2020

PROCESSO Nº 00065.514978/2017-56

INTERESSADO: OCEANAIR LINHAS AEREAS S/A

Brasília, 29 de outubro de 2020.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo interessado contra decisão de primeira instância administrativa que aplica multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) pela prática da infração descrita no Auto de Infração - AI nº 000460/2017, de deixar de procurar por passageiros que se voluntariam para embarcar em outro voo, mediante o fornecimento de compensações, sempre que antever circunstâncias que gerem a preterição de embarque.

2. A infração foi capitulada no art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 - CBA c/c art. 11 da Resolução ANAC nº 141 de 09 de março de 2010.

3. Considerando que o interessado recorrente não apresentou nas razões recursais argumento ou prova capaz de desconstituir a infração imposta na decisão recorrida, por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão (4951135), ressaltando que, embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução nº 25/2008 e a IN nº 08, de 2008, também estabeleceu, em seu artigo 82, que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente decisão.

4. Ademais, acerca da citada proposta de decisão, cabe menção a recente edição da Resolução nº 583/2020, de 01/09/2020, por meio da qual a ANAC sobrestou por cento e oitenta dias a fase de julgamento dos processos administrativos sancionadores previstos na Resolução nº 472/2018 em decorrência dos efeitos da pandemia da COVID-19. Em respeito ao parágrafo único, do art. 1º, inciso II da citada resolução, insta consignar que a análise do presente processo sancionador não se enquadra na aludida interrupção, visto que há risco prescricional em prazo inferior a dois anos para a ação punitiva da Administração (prescrição em 25/10/2022), razão pela qual ora se profere a decisão segundo o rito ordinário previsto na Resolução nº 472/2018.

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

- por conhecer e **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MAJORANDO** a multa aplicada em sede de primeira instância para o valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, que é o valor intermediário previsto na Tabela de Infrações do Anexo II Resolução nº 25/2008 quando da ocorrência dos fatos, para a infração descrita no AI de referência como "*Deixar de procurar por passageiros que se voluntariam para embarcar em outro voo, mediante o fornecimento de compensações, sempre que antever circunstâncias que gerem a preterição de embarque*", capitulada no artigo 302, inciso III, "u" do CBA c/c art. 11 da Resolução ANAC nº 141 de 09 de março de 2010, e que consiste o crédito de multa SIGEC 660.864.17-7.

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

Publique-se.

Notifique-se.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cássio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 29/10/2020, às 19:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4953355** e o código CRC **F9E3974A**.

Referência: Processo nº 00065.514978/2017-56

SEI nº 4953355