



PARECER N° 768/2020/CJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00065.002184/2020-40
INTERESSADO: AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A.

PROPOSTA DE DECISÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso interposto por AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A., em face da decisão proferida no curso do processo administrativo em epígrafe, conforme registrado no Sistema Eletrônicos de Informações - SEI desta Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, da qual restou aplicada sanção de multa, consubstanciada no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC sob o número 670402206.

2. O Auto de Infração nº 000095/2020 (3933167), que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 17/1/2020, capitulando a conduta do Interessado na alínea "u" do inciso III do art. 302 da Lei nº 7.565, de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica, c/c art. 12 da Resolução ANAC nº 141, de 2010, descrevendo o seguinte:

Descrição da ementa: Deixar de oferecer, em caso de preterição de embarque, as alternativas previstas no art. 12, incisos I, II e III, da Resolução nº 141, de 09/03/2010.

Histórico: A empresa Azul Linhas Aéreas deixou de oferecer, pelo motivo de preterição do Sr. Maic Nesio Abreu do voo 2531 das 06h00 de 03/10/2016, a alternativa de reacomodação desse passageiro em voo na primeira oportunidade.

Dados complementares:

Data do Voo: 03/10/2016 - Número do Voo: 2531 - Data da Ocorrência: 03/10/2016

Nome do passageiro: MAIC NESIO ABREU

3. Foi anexado aos autos o processo administrativo nº 00065.031472/2019-78. Este processo contém:

3.1. Decisão em primeira instância (3115735), relativa ao Auto de Infração nº 000104/2017, determinando a aplicação de multa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), pela preterição de Maic Nesio Abreu no voo 2531 de 3/10/2016;

3.2. Relatório de Fiscalização (3115725), de 3/10/2016, acompanhado de documentos comprobatório;

3.3. Ofício nº 11(SEI)/2016/CNF/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC, solicitando informações à Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. (3115725);

3.4. Comunicação da empresa (3115725);

3.5. Ofício 64 (3197863), solicitando informações à Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A.;

3.6. Comunicação da empresa (3241615); e

3.7. Relatório de Fiscalização 52 (3704447).

4. No Relatório de Ocorrência (3933302), a fiscalização registra que o passageiro Maic Nesio Abreu possuía reserva no voo 2531 de 6h00min de 3/10/2016, localizador MCN6XW, e teve sua reserva cancelada. A reserva havia sido emitida usando milhas de terceiro. Diante do cancelamento, o passageiro adquiriu, com cartão de crédito, passagem para o mesmo voo, localizador F6R8SI. O passageiro tentou registrar reclamação com a empresa no Aeroporto de Confins, sem sucesso. O fiscal apurou que, no

sistema da empresa, constava a informação de que, às 7h37min de 3/10/2016, o passageiro teria sido orientado a procurar a central de atendimento da empresa. A fiscalização conclui que, pela não acomodação do passageiro, teria havido descumprimento das Condições Gerais de Transporte.

5. Notificado da lavratura do Auto de Infração em 5/2/2020 (4003634), o Autuado apresentou defesa em 25/2/2020 (4069593), na qual alega que o impedimento ao embarque diante de suspeita de fraude não caracterizaria preterição, não havendo que se falar em infração, portanto. Narra que teria recebido 4 Autos de Infração pela mesma situação, (i) por não ter registrado a reclamação no SAC, (ii) por ter preterido o passageiro, (iii) por ter fornecido informação inexata e (iv) por não ter oferecido assistência ao passageiro. Argumenta que o contrato de transporte aéreo incluiria a possibilidade de suspensão da reserva em caso de suspeita de fraude. Apresenta o entendimento de que a restituição dos pontos e o pagamento da passagem por outro meio significaria uma regularização da reserva.

6. Em 29/6/2020, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação, sem atenuantes e sem agravantes, de multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) – 4323418.

7. Cientificado da decisão por meio do Ofício 6612 (4557055) em 11/8/2020 (4640045), o Interessado apresentou recurso a esta Agência em 21/8/2020 (4684259).

8. Em suas razões, o Interessado requer concessão de efeito suspensivo ao recurso. No mérito, reitera os argumentos trazidos em defesa. Requer que os Autos de Infração lavrados em decorrência da preterição sejam absorvidos por ela, que seria a conduta mais gravosa, invocando decisão neste sentido proferida no curso do processo administrativo nº 00066.009224/2018-50. Argumenta ainda que a multa deveria ter sido aplicada no patamar mínimo.

9. Tempestividade do recurso aferida em 26/8/2020 – Despacho ASJIN (4698369).

É o relatório.

II - PRELIMINARES

Da regularidade processual

10. O Interessado foi regularmente notificado quanto à infração imputada (4003634), apresentando defesa (4069593). Foi também regularmente notificado quanto à decisão de primeira instância (4640045), apresentando seu tempestivo recurso (4684259), conforme Despacho ASJIN (4698369).

11. Desta forma, aponto a regularidade processual do presente processo, a qual preservou todos os direitos constitucionais inerentes ao Interessado, bem como respeitou, também, aos princípios da Administração Pública, estando, assim, pronto para, agora, receber uma decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

III - FUNDAMENTAÇÃO

12. Diante da infração do processo administrativo em questão, a autuação foi realizada com fundamento na alínea "u" do inciso III do art. 302 do CBA, Lei nº 7.565, de 1986, que dispõe o seguinte:

CBA

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

(...)

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

(...)

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

13. Destaca-se que, com base na Resolução ANAC nº 25, de 2008, para pessoa jurídica, o valor da multa referente a este item poderá ser fixado em R\$ 4.000,00 (grau mínimo), R\$ 7.000,00 (grau médio) e R\$ 10.000,00 (grau máximo), conforme a presença ou ausência de condições atenuantes e agravantes no caso concreto.

14. A Resolução ANAC nº 141, de 2010, dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte

aplicáveis a atrasos e cancelamentos e voos e às hipóteses de preterição de passageiros. Em seu art. 12, a Resolução ANAC nº 141, de 2010, dispunha o seguinte:

Res. 141/10

Art. 12 Em caso de preterição de embarque, o transportador deverá oferecer as seguintes alternativas ao passageiro:

I - a acomodação:

- a) em voo próprio ou de terceiro que ofereça serviço equivalente para o mesmo destino, na primeira oportunidade;
- b) em voo a ser realizado em data e horário de conveniência do passageiro;

II - o reembolso:

- a) integral, assegurado o retorno ao aeroporto de origem em caso de interrupção;
- b) do trecho não utilizado, se o deslocamento já realizado aproveitar ao passageiro;

III - a realização do serviço por outra modalidade de transporte.

15. Assim, a norma é clara quanto à obrigatoriedade de oferecer ao passageiro, em caso de preterição, as opções de acomodação, reembolso ou realização do serviço por outra modalidade de transporte. Conforme os autos, o Autuado, após ter preterido o passageiro Maic Nesio Abreu, conforme restou comprovado no processo administrativo nº 00065.031472/2019-78, deixou de oferecer as opções de acomodação, reembolso ou realização do serviço por outra modalidade de transporte. Dessa forma, o fato exposto se enquadra ao descrito no referido dispositivo.

16. Em defesa (4069593), o Interessado alega que o impedimento ao embarque diante de suspeita de fraude não caracterizaria preterição, não havendo que se falar em infração, portanto. Narra que teria recebido 4 Autos de Infração pela mesma situação, (i) por não ter registrado a reclamação no SAC, (ii) por ter preterido o passageiro, (iii) por ter fornecido informação inexata e (iv) por não ter oferecido assistência ao passageiro. Argumenta que o contrato de transporte aéreo incluiria a possibilidade de suspensão da reserva em caso de suspeita de fraude. Apresenta o entendimento de que a restituição dos pontos e o pagamento da passagem por outro meio significaria uma regularização da reserva.

17. Em recurso (4684259), o Interessado requer concessão de efeito suspensivo ao recurso. No mérito, reitera os argumentos trazidos em defesa. Requer que os Autos de Infração lavrados em decorrência da preterição sejam absorvidos por ela, que seria a conduta mais gravosa, invocando decisão neste sentido proferida no curso do processo administrativo nº 00066.009224/2018-50. Argumenta ainda que a multa deveria ter sido aplicada no patamar mínimo.

18. Primeiramente, quanto ao pedido de concessão de efeito suspensivo, frisa-se que o § 1º do art. 38 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, prevê a sua aplicação em situação excepcional, de ofício ou a pedido, quando a autoridade decisora entender presente a hipótese de "*justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução*", em consonância com o disposto no p.u. do art. 61 da Lei nº 9.784, de 1999. O art. 53 da mesma Resolução determina ainda que a cobrança deve ocorrer somente após a constituição definitiva da multa, o que só ocorre após decisão condenatória irrecurável. Consequentemente, antes do julgamento do recurso o crédito não foi constituído em definitivo e não pode ser objeto de cobrança administrativa, cobrança judicial ou inscrição em dívida ativa. Por isso, não se vislumbra justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução da sanção.

19. Adicionalmente, a Resolução ANAC nº 583, de 2020, determinou o sobrestamento dos processos sancionadores em fase de julgamento por 180 (cento e oitenta) dias em razão dos efeitos da pandemia de COVID-19. Assim, tem-se que a constituição definitiva do crédito de multa foi adiada em 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação da Resolução, em 3/9/2020, afastando ainda mais um possível prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução da sanção.

20. Com relação ao argumento de que não teria havido preterição, é preciso compreender que tal conduta não é objeto do presente processo. A imputação ao regulado da conduta de preterição do passageiro Maic Nesio Abreu em 3/10/2016 foi tratada em processo distinto, cuja discussão na esfera administrativa encontra-se encerrada. Assim, não cabem mais recursos perante esta Agência contra a imputação de preterição de Maic Nesio Abreu em 3/10/2016.

21. Uma vez constatada a preterição e esgotada a via administrativa para afastar a infração imputada, este processo debruçou-se sobre infração no mesmo contexto fático, pela falta do oferecimento de alternativas previstas em Resolução para o passageiro preterido. O Interessado não logrou comprovar que tenha de fato oferecido ao passageiro as alternativas previstas na norma, sendo o passageiro obrigado a adquirir novo bilhete após restituição das milhas dispendidas para aquisição do bilhete original. Uma vez que a restituição das milhas não foi escolha do passageiro, está configurada a infração por deixar de oferecer, em caso de preterição de embarque, as alternativas previstas nos incisos I, II e III do art. 12 da Resolução ANAC nº 141, de 2010.

22. Os demais Autos de Infração mencionados pelo Interessado foram lavrados no mesmo contexto fático, porém não descrevem a mesma conduta, razão pela qual não se identifica incidência de *bis in idem* no caso em tela. Além disso, a relação que os atos infracionais guardam entre si não permite sua consunção em infração única, pois tratam-se de obrigações independentes. No caso citado pelo Interessado em seu recurso, a consunção ocorreu somente porque o processo tratava de diversos tipos de assistência material (facilidades de comunicação, alimentação adequada, acomodação em local adequado, traslado e serviço de hospedagem). Aqui, não se trata de tipos diferentes de uma mesma obrigação, porém de obrigações distintas: registrar reclamação no SAC, não preterir passageiro, não fornecer informações inexatas e oferecer alternativas ao passageiro em caso de preterição.

23. Diante do exposto, o Autuado não apresenta qualquer excludente de sua responsabilidade, cabendo destacar que o mesmo não trouxe aos autos qualquer prova de que, de fato, não descumpriu a legislação vigente.

24. Ademais, a Lei nº 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 36, dispõe a redação que segue:

Lei nº 9.784/99

Art. 36. Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para instrução e do disposto no art. 37 desta Lei.

25. Portanto, no caso em tela, as alegações do Interessado não podem servir para afastar a aplicação da sanção administrativa quanto ao ato infracional praticado.

IV - DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

26. Primeiramente, cabe observar que o CBA dispõe, em seu art. 295, que a multa será imposta de acordo com a gravidade da infração. A Resolução ANAC nº 25, de 2008, estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC.

27. A referida Resolução, em seu art. 22, indica que sejam consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes na dosimetria da aplicação de sanções. Ainda, de acordo com o art. 57 da Instrução Normativa nº 8, de 2008, a penalidade de multa será calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução ANAC nº 25, de 2008.

28. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008 ("*o reconhecimento da prática da infração*"), entende-se, conforme determinado pela Diretoria Colegiada na Súmula Administrativa nº 001/2019, publicada no Diário Oficial da União de 30/5/2019, que tal atenuante é compatível somente com a apresentação de explicações do contexto fático ou arguição de questões meramente processuais e incompatível com a apresentação de argumentos contraditórios. No caso em tela, identificou-se que o Interessado apresentou argumentos contraditórios. Portanto, tal atenuante é inaplicável.

29. 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 inciso II do § 1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008. Logo, o fornecimento das informações solicitadas pela fiscalização não é medida voluntária, uma vez que constitui obrigação do regulado.

30. 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*"), é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano encerrado antes da data da infração ora analisada. Em consulta ao SIGEC, ficou demonstrado que há penalidade anteriormente aplicada ao Autuado nessa situação. Deve ser afastada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

31. Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008, incluindo a interpretação fixada pela Diretoria Colegiada da ANAC na Súmula Administrativa nº 002/2019, publicada no Diário Oficial da União de 30/5/2019.

32. Dada a ausência de atenuantes e agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), que é o patamar médio previsto para o item ICG da Tabela III do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

V - CONCLUSÃO

33. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente de primeira instância administrativa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Correia Mourente Miguel, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 13/10/2020, às 16:52, 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 **4851548** e o código CRC **0F6303F9**.

DESPACHO

À CCPS

Assunto: **Sobrestamento da decisão de processo sancionador com base na Resolução ANAC nº 583, de 2020**

1. A Resolução nº 583, de 1º de setembro de 2020, tem como escopo sobrestar a fase de julgamento dos processos administrativos sancionadores previstos na Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, em decorrência dos efeitos da pandemia da COVID-19.

2. Conforme motivações constantes do processo nº 00058.012708/2020-08, a Diretoria Colegiada da ANAC, no exercício da competência que lhe foi outorgada pelo art. 11, inciso V, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, tendo em vista o disposto no art. 8º, inciso XLVI, da mencionada Lei, e considerando a situação de emergência em saúde pública advinda da pandemia da COVID-19, determinou sobrestar por 180 (cento e oitenta) dias o julgamento dos processos administrativos sancionadores em curso na Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, conforme excerto abaixo:

Res. 583/2020

Art. 1º Sobrestar por 180 (cento e oitenta) dias o julgamento dos processos administrativos sancionadores em curso na Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC.

Parágrafo único. Não está interrompida a análise do processo sancionador quando houver:

I - decisão, proferida por qualquer instância julgadora, que implique, ou recomende à Diretoria Colegiada, a aplicação de medida restritiva de direitos, cumulada ou não com sanção pecuniária, ou o arquivamento do processo;

II - risco de prescrição, com prazo igual ou inferior a 2 (dois) anos para prescrição da ação punitiva ou executória da Administração; ou

III - apresentação ou prática voluntária de atos pelos administrados após a publicação desta Resolução para continuidade do processo.

3. Em cumprimento da determinação normativa emitida pelo órgão, fica, portanto, sobrestado o presente caso, por não se enquadrar em nenhuma das hipóteses excepcionais do parágrafo único do dispositivo acima transcrito, devendo ter andamento retomado em 4/3/2021, salvo disposição normativa superveniente em contrário.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 21/10/2020, às 16:28, 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 **4887878** e o código CRC **0BBEA33D**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 711/2020

PROCESSO Nº 00065.002184/2020-40

INTERESSADO: AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A.

Brasília, data conforme assinatura eletrônica.

1. Trata-se de recurso interposto por AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A. em face da decisão proferida no curso do processo administrativo em epígrafe, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações - SEI desta Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, da qual restou aplicada sanção de multa, consubstanciada no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC sob o número 670402206.

2. De acordo com o Parecer 768 (4851548), ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do art. 50, § 1º da Lei nº 9.784, de 1999.

3. 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.

4. As alegações do Interessado não foram suficientes para desconstruir a ocorrência infracional à luz do art. 36 da Lei nº 9.784, de 1999.

5. A decisão recorrida deve ser mantida.

6. Dosimetria adequada para o caso. À luz do art. 36, § 6º, da Resolução ANAC nº 472, de 2018, que entrou em vigor a partir de 04/12/2018, "*para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância*".

7. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17/11/2016, e Portaria nº 2.829, de 20/10/2016, e com lastro **no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018**, e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno, Resolução ANAC nº 381, de 2016, tratando-se de ser matéria de saneamento da dosimetria aplicada em primeira instância, **DECIDO**:

- **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa no valor médio de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), em desfavor de **AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A.**, por deixar de oferecer, em caso de preterição de embarque, as alternativas de reacomodação, reembolso ou realização do serviço por outra modalidade de transporte, em afronta ao art. 302, inciso III, alínea "u" do CBA, c/c art. 12 da Resolução ANAC nº 141, de 2010.

8. À Secretaria.

9. Publique-se.

10. Notifique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto

¹Nomeações e designações:

(1) a Portaria 2.026, de 9 de agosto de 2016; (2) a Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016; (3) por meio da Portaria nº 2.828, de 20 de outubro de 2016; (4) Portaria nº 2.829 - da mesma data da anterior, e; (5) Portaria nº 3.059, de 30 de setembro de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**,



em 11/03/2021, às 18:34, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4887827** e o código CRC **D9AA06DF**.

Referência: Processo nº 00065.002184/2020-40

SEI nº 4887827