

**PARECER Nº** 72/2021/CJIN/ASJIN  
**PROCESSO Nº** 00065.566186/2017-67  
**INTERESSADO:** ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.A.

Brasília, 29 de outubro de 2020.

**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 (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00065.566186/2017-67	669134190	002696/2017	ALITALIA	31/01/2017	23/11/2017	04/12/2017	21/12/2017	17/04/2020	03/06/2020	R\$ 35.000,00	28/09/2020	28/09/2020

**Enquadramento:** Alínea u do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986 c/c Artigo 8 Caput do(a) Resolução 141 de 09/03/2010.

**Infração:** deixar de oferecer ao passageiro, em caso de cancelamento de voo ou de interrupção do serviço, as alternativas previstas no art. 8º, incisos I, II e III, da Resolução nº 141, de 09/03/2010.

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

**1. INTRODUÇÃO:**

2. **Do auto de Infração:** A ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.A. deixou de oferecer ao passageiro Ronaldo Motta Sobral Junior, as alternativas previstas no cancelamento do seu voo.

**3. Do Relatório de Fiscalização:**

4. Trata-se de recurso interposto por ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.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 669134190.

5. Em 31/1/2017, o passageiro Ronaldo Motta Sobral Junior registrou junto a ANAC a Manifestação nº 011378.2017 (1283275), na qual narra que comprou passagens através da Smiles para viajar do Rio de Janeiro a Veneza em 10/3/2017 com a Alitalia. Ao entrar no site da empresa aérea para realizar a marcação do assento, verificou que o voo fora remarcado para 12/3/2017 sem informação prévia. O passageiro entrou em contato com a empresa aérea solicitando remarcação do voo para 9/3/2017 e ainda que a Alitalia negociasse junto a Azul para transferência de seu voo de Campos dos Goytacazes para o Rio de Janeiro para o dia 9/3/2017 e arcasse com sua hospedagem em Veneza no dia 10/3/2017, em função da remarcação. Narra que a empresa aérea teria se negado a fazer a remarcação desejada, orientando que o passageiro solicitasse as alterações para a Smiles.

6. Posteriormente, o passageiro reabriu a Manifestação nº 011378.2017 (1283281), acrescentando que lhe fora negado o direito de escolher o voo no qual seria acomodado após o cancelamento do voo originalmente contratado.

7. A fiscalização apurou a denúncia, expedindo Ofício nº 63(SEI)/2017/GIG/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC (1283420), em 30/5/2017, por meio do qual solicita informações à empresa aérea, fixando prazo de 10 (dez) dias.

8. A empresa aérea se manifestou em 9/6/2017 (1283425), declarando ter verificado que os bilhetes do passageiro reclamante foram emitidos dentro do programa de fidelização Smiles, sendo o passageiro orientado a procurar o programa para realizar as alterações necessárias.

9. O Auto de Infração nº 002696/2017 (1283251), que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 23/11/2017, 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 caput do art. 8º da Resolução ANAC nº 141, de 2010, descrevendo o seguinte:

Descrição da ementa: Deixar de oferecer ao passageiro, em caso de cancelamento de voo ou de interrupção do serviço, as alternativas previstas no art. 8º, incisos I, II e III, da Resolução nº 141, de 09/03/2010.

Histórico: A ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.A. deixou de oferecer ao passageiro Ronaldo Motta Sobral Junior, as alternativas previstas no cancelamento do seu voo.

Dados complementares:

Data da Ocorrência: 31/01/2017 - Número do Voo: AZ67 - Aeroporto de origem: Galeão

Nome do passageiro: Ronaldo Motta Sobral Junior

10. No Relatório de Fiscalização nº 005040/2017 (1283263), a fiscalização registra que a emissão de bilhete com reserva confirmada, ainda que com a utilização de milhas Smiles, caracteriza formalização de contrato de transporte aéreo entre as partes, com todos os direitos a ele inerentes.

11. Notificado da lavratura do Auto de Infração em 4/12/2017 (1315687), o Autuado apresentou defesa em 21/12/2017 (1379018), na qual reitera as informações prestadas à fiscalização durante a apuração da reclamação do passageiro.

12. Em 30/11/2019, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação de multa, sem atenuantes e sem agravantes, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) – 2605869. A decisão de primeira instância também convalida erro de digitação no Auto de Infração, indicando que onde se lê 31/1/2017, deve-se ler 10/3/2017. Não foi reaberto prazo para manifestação uma vez que os demais documentos juntados aos autos permitem a correta identificação da data da ocorrência e o Interessado foi capaz de localizar os bilhetes a que se refere a autuação.

13. Cientificado da decisão por meio do Ofício 11265 (3855101) em 10/1/2020 (3930195), o Interessado apresentou recurso em 17/1/2020 (3934021).

14. Em suas razões, o Interessado mais uma vez reitera as declarações feitas à fiscalização durante a apuração da reclamação do passageiro.

15. Formulário: Análise de Admissibilidade ASJIN (3942702), de 21/1/2020, registra o recebimento do recurso no efeito devolutivo.

16. **DA DEFESA DA EMPRESA:**

17. A empresa tomou ciência da infração e em resposta acostada aos autos em alega, em sede de preliminares, que ao apurar o caso, Alitalia verificou que os bilhetes (00127 2154224948 e 00127 2154224949) foram emitidos dentro do programa de fidelização Smiles, sendo então o passageiro orientado, após contato realizado no dia 30 de janeiro de 2017 (via callcenter), a dirigir-se ao referido programa para realizar as alterações necessárias e obter a devida proteção e que para o caso de bilhetes emitidos por meio de programas de fidelidade, no caso o Smiles, cumpre aos referidos programas tomar as medidas necessárias para a proteção do passageiro.

18. Ademais, observa-se que Alitalia não tem informações sobre os contatos estabelecidos entre o passageiro e o Smiles, nem as soluções eventualmente ofertadas e acatadas.

19. Por fim, a impugnante entende que a lavratura de auto de infração em razão dos fatos expostos atenta ao princípio da Razoabilidade e Legalidade, pois não há qualquer infração à norma apontada.

20. **DA DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA:**

21. O setor de Primeira Instância com base na Resolução ANAC nº 25, de 2008, para pessoa jurídica, o valor da multa referente a este item poderá ser imputado em R\$ 4.000,00 (grau mínimo), R\$ 7.000,00 (grau médio) ou R\$ 10.000,00 (grau máximo), conforme a presença ou ausência de circunstâncias atenuantes e agravantes, da qual resultou apenamento no valor médio de R\$ 7.000,00, por deixar de oferecer as devidas alternativas aos passageiros.

22. **5. DAS RAZÕES DO RECURSO:**

23. Em sede de preliminares a interessada alega que o Auto de Infração foi lavrado sob o argumento de que a empresa deixou de oferecer ao passageiro Ronaldo Motta Sobral Junior as alternativas previstas no cancelamento do seu voo. Ao apurar o caso, ALITALIA verificou que os bilhetes (00127 2154224948 4 e 00127 2154224949) foram emitidos dentro do programa de fidelização Smiles, sendo então o passageiro orientado, após contato realizado no dia 30 de janeiro de 2017 (via callcenter), a dirigir-se ao referido programa para realizar as alterações necessários e obter a devida reprotção. Destaca-se que, para o caso de bilhetes emitidos por meio de programas de fidelidade, no caso o Smiles, cumpre aos referidos programas tomar as medidas necessárias para a reprotção do passageiro

24. Por fim observa-se que ALITALIA não tem informações sobre os contatos estabelecidos entre o passageiro e o Smiles, nem as soluções eventualmente ofertadas e acatadas. A Recorrente entende que a lavratura de auto de infração em razão dos fatos expostos atenta ao princípio da Razoabilidade e da Legalidade, pois não há qualquer infração à norma apontada.

25. É cediço que os atos administrativos devem atentar ao Princípio da Razoabilidade. A ANAC, mesmo sopsansando toda sua autonomia, deve respeitar esse Princípio aplicando-o na edição de qualquer ato administrativo, como os Autos de Infração e as suas Decisões Administrativas.

26. Ocorre que, lamentavelmente, este Princípio não foi observado, conforme se demonstrará a seguir. Ab initio, cabe notar que o Princípio da Razoabilidade considera os valores de ponderação, equilíbrio, harmonização, capacidade contributiva e segurança jurídica a fim de obrigar a Administração Pública a atuar dentro dos limites racionais e aceitáveis, de maneira não arbitrária e equilibrada.

27. Este é exatamente o posicionamento corroborado pela jurisprudência remansosa do Colendo Supremo Tribunal Federal no ADI-MC-QO 2251 no sentido de proibir o Poder Público de atuar de maneira arbitrária, imoderada, devendo a Administração Pública estar condicionada ao Princípio da Razoabilidade. Exemplifica-se:

TRIBUTAÇÃO E OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. - O Poder Público, especialmente em sede de tributação, não pode agir imoderadamente, pois a atividade estatal acha-se essencialmente condicionada pelo princípio da razoabilidade, que traduz limitação material à ação normativa do Poder Legislativo. - O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade, nesse contexto, acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. - A prerrogativa institucional de tributar, que o ordenamento positivo reconhece ao Estado, não lhe outorga o poder de suprimir (ou de inviabilizar) direitos de caráter fundamental constitucionalmente assegurados ao contribuinte. É que este dispõe, nos termos da própria Carta Política, de um sistema de proteção destinado a ampará-lo contra eventuais excessos cometidos pelo poder tributante ou, ainda, contra exigências irrazoáveis veiculadas em diplomas normativos editados pelo Estado.(g.n.)

28. Cabe ainda ressaltar o posicionamento do Mestre José dos Santos Carvalho Filho no sentido de que a violação ao Princípio da Razoabilidade é, na verdade, também uma descumprimento ao Princípio da Legalidade . Confira-se:

Poderá, isto sim, (o juiz), e até mesmo deverá, controlar os aspectos relativos à legalidade da conduta, ou seja, verificar se estão presentes os requisitos que a lei exige para a validade dos atos administrativos. ... Deste modo, quando alguns estudiosos indicam que a razoabilidade vai se atrelar à congruência lógica entre as situações postas e as decisões administrativas, parece-nos que a falta da referida congruência viola, na verdade, o princípio da legalidade, porque, no caso, ou há vício nas razões impulsionadoras da vontade, ou o vício estará no objeto desta. A falta de razoabilidade, na hipótese, é puro reflexo da inobservância de requisitos exigidos para a validade da conduta. ... Assim, na esteira da doutrina mais autorizada e rechaçando algumas interpretações evidentemente radicais, exacerbadas dissonantes do sistema constitucional vigente, é preciso lembrar que, quando se pretende imputar à conduta administrativa a condição de ofensiva ao princípio da razoabilidade, terá que estar presente a idéia de que a ação é efetiva e indiscutivelmente ilegal. Inexiste, por conseguinte, conduta legal vulnerada do citado princípio: ou a ação vulnera o princípio e é ilegal, ou se não o ofende, há de ser qualificada como legal e inserida dentro das funções normais cometidas ao administrador público.

29. Ora, se a Administração Pública deve atuar em observância ao Princípio da Legalidade e da Razoabilidade, nada mais justo que a mesma pondere no momento da lavratura de Autos de Infração. Nesta esteira de raciocínio, resta evidente a inobservância a destes Princípios supra explicitados.

30. Desta forma, pede-se seja anulada a multa imposta contra a Recorrente.

31. **DA DECISÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA - SEI 4255495**

32. A Decisão em Segunda Instância apontou a regularidade da análise da Decisão em Primeira Instância, porém entendeu necessária a correção quando da aferição da dosimetria e, nesse sentido, esclareço que fora utilizada a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 2008, relativa a Alínea u do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986, quando se deveria ter adotado a fundamentação da Resolução ANAC ° 472, de 2018, vigente à época da DC1 que define a Dosimetria de aplicação de multa no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) – valor de multa mínimo referente à infração, R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) – valor de multa médio referente à infração e R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) – valor de multa máximo referente à infração, conforme a circunstância e não de R\$ 4.000,00

(grau mínimo), R\$ 7.000,00 (grau médio) ou R\$ 10.000,00 (grau máximo), como fora decidido anteriormente.

33. Assim, decidiu-se por notificar o interessado ante a possibilidade de agravamento da sanção aplicada.

#### 34. DO RECURSO À DECISÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA

35. Notificada em 28/09/2020, a Recorrente alegou que decisão exarada, certo é que a análise dos argumentos trazidos no Recurso administrativo e por oportuno na presente manifestação conduzirão para a anulação do presente auto de infração ou, no mínimo, para a manutenção da multa nos valores fixados em primeira instância.

36. Antes de se entrar no mérito da notificação recebida pela Recorrente, é importante ressaltar que, antes de se avaliar a possibilidade de aumento da multa, é imprescindível que se apreciem as razões do recurso administrativo já apresentado, pois ele contém alegações que, se providas, culminarão na nulidade do auto de infração e, conseqüentemente, na inexistência de multa a ser aplicada em face da Recorrente.

37. Ou seja, antes de se analisar a viabilidade de aumento da multa, é latente a necessidade de averiguar, com profundidade, cada um dos argumentos aduzidos em sede recursal que podem levar ao provimento do recurso e, conseqüentemente, na nulidade do auto de infração em comento. IMPOSSIBILIDADE DE AUMENTO DA MULTA A decisão monocrática nº 341/2020, da qual a Recorrente foi intimada a se manifestar, informa a possibilidade de aumento da multa ora arbitrada de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) para R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), considerando a alteração do voo do passageiro Ronaldo Motta Sobral Junior O Auto de Infração foi lavrado sob o argumento de que a empresa deixou de oferecer ao passageiro Ronaldo Motta Sobral Junior as alternativas previstas no cancelamento do seu voo.

38. Ao apurar o caso, Alitalia verificou que os bilhetes (00127 2154224948 4 e 00127 2154224949) foram emitidos dentro do programa de fidelização Smiles, sendo então o passageiro orientado, após contato realizado no dia 30 de janeiro de 2017 (via callcenter), a dirigir-se ao referido programa para realizar as alterações necessárias e obter a devida acomodação. Destaca-se que, para o caso de bilhetes emitidos por meio de programas de fidelidade, no caso o Smiles, cumpre aos referidos programas tomar as medidas necessárias para a acomodação do passageiro. Deste modo, ainda em análise ao site1 da Smiles, tem-se, que a própria empresa orienta os passageiros a entrarem em contato com sua Central de Atendimento.

39. Por fim observa-se que Alitalia não tem informações sobre os contatos estabelecidos entre o passageiro e o Smiles, nem as soluções eventualmente ofertadas e acatadas. Com efeito, não merece prosperar o agravamento da multa, tendo em vista que os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade encontram-se implicitamente consagrados na atual Constituição brasileira e costumam ser deduzidos do sistema de direitos fundamentais e do Estado Democrático de Direito, bem como da cláusula do devido processo legal substantivo. Esta última posição já foi adotada pelo Supremo Tribunal Federal, consubstanciada em decisão proferida no RE 374.981-RS (Informativo n. 381 STF), de relatoria do Ministro Celso de Mello:

O princípio da proporcionalidade – que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente aquela que veicula a garantia do substantive due process of law – acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do poder público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. A norma estatal, que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade, presta obséquio ao postulado da proporcionalidade, ajustando-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do substantive due process of law, art. 5º, LIV). Essa cláusula tutelar, ao inibir os efeitos prejudiciais decorrentes do abuso de poder legislativo, enfatiza a noção de que a prerrogativa de legislar outorgada ao Estado constitui atribuição jurídica essencialmente limitada, ainda que o momento de abstrata instauração normativa possa repousar em juízo meramente político ou discricionário do legislador.

40. Vejamos também o posicionamento do STJ quanto a aplicação de multas em valores exorbitantes:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE COBRANÇA. ECT. CONTRATO ADMINISTRATIVO. DESCUMPRIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. REDUÇÃO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.1. A despeito da aplicação da letra fria da lei, não se pode deixar de considerar que a razoabilidade e o senso de justiça devem orientar a prática administrativa, de forma a permitir que no caso concreto diante das peculiaridades que a situação apresenta, seja passível de redução a penalidade administrativa. 2. A penalidade deve atender ao critério da adequação entre meios e fins, que veda a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público (inciso VI do art. 2º da Lei nº 9.784/1999, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal). 3. A multa resultou em valor exorbitante, pois se aproxima do valor global do contrato inicial, afastando-se do princípio de proporcionalidade e razoabilidade. 4. Conquanto o valor fixado decorra de normas legais, é possível a redução para percentual compatível com o valor do contrato. (STJ – AREsp nº 1.271.347, Rel. Min. Sérgio Kukina, j. 11/04/2018)

41. Além disso, no plano infraconstitucional, referidos princípios estão expressamente homenageados, conforme se verifica do art. 2º da Lei nº 9.784/1999:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

42. Ao aplicar multa cuja soma totaliza vultoso valor com base no motivo já exposto, resta inequivocamente caracterizada afronta aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade pela decisão recorrida.

43. Destarte, a penalidade deve guardar exata proporção em relação ao fato supostamente ilegal. Situações graves sugerem punição severa, situações brandas, punições brandas, enquanto eventuais irregularidades inexpressivas, sem nenhuma consequência efetivamente constatada, devem ser objeto de orientação para correção, não sendo passível de sanção. Caso seja mantido o entendimento da necessidade de aplicação de sanção, essa deve ser adequada à infração alegadamente cometida. Nesse sentido, veja-se Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça nesse mesmo sentido:

"Ignorar, no âmbito do processo administrativo, a força normativa do princípio da razoabilidade, enquanto mecanismo viabilizador do controle dos atos administrativos, significa incorrer, a rigor, em afronta ao próprio princípio da legalidade. (...)" (MANDADO DE SEGURANÇA Nº 12.105 - PR 2000/0054090-0 RELATOR MINISTRO FRANCIULLI NETTO)

44. Bem assim nota-se que a aplicação de multa no importe de R\$ 7.000,00 não observa os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, tampouco o aumento desta multa para R\$ 35.000,00 irá

respeitar referidos princípios, razão pela qual deverá ser integralmente provido o recurso administrativo, culminando com a nulidade do auto de infração que se discute no presente processo.

45. Diante do exposto, o valor total de R\$ 7.000,00 não se afigura condizente com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, não se podendo conceber o agravamento da penalidade para R\$ 35.000,00. Assim, requer seja integralmente afastada a infração com base nas alegações contidas no Recurso Administrativo já apresentado, devendo ser declarado nulo o auto de infração sem imputar nenhuma multa a ser paga pela Recorrente. Alternativamente, na remota hipótese desta I. Agência seguir com o entendimento de que houve infração administrativa, requer que se fixe valor razoável para punir a infração capitulada.

46. **É o relato. Passa-se ao voto.**

47. **PRELIMINARES**

48. **DA REGULARIDADE PROCESSUAL**

49. 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.

50. **FUNDAMENTAÇÃO DA MATÉRIA**

51. **Da Fundamentação da Matéria – deixar de oferecer, em caso de preterição de embarque, alternativas como reacomodação, reembolso ou realização do serviço por outra modalidade de transporte:**

52. A empresa fora autuada por não oferecer as alternativas previstas no Artigo 12, da Resolução ANAC nº 141, de 09 de março de 2010. A infração capitulada na alínea “u” 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: (...)*

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

53. Observa-se que o ato infracional encontra-se tipificado na parte inicial da Alínea “u” reproduzida acima, pelo fato de a empresa ter descumprido uma norma de serviços aéreos, assim como aponta a fiscalização desta Agência. Os Incisos do Artigo 12, da referida Resolução nº 141, estabelece que o passageiro de transporte aéreo tenha o pleno direito à reacomodação, reembolso ou realização do serviço por outra modalidade de transporte, in verbis:

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

*I - a reacomodação: 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.*

54. Logo, o descumprimento das normas citadas acarretam ato infracional à legislação vigente, ficando a empresa sujeita à aplicação de sanção administrativa.

55. **DAS ALEGAÇÕES DA INTERESSADA EM SEDE DE PRELIMINARES:**

56. **Da alegação de aplicação de valor exorbitante face a norma vigente à época da DC2:**

57. A Resolução nº 400, de 13/12/2016, entrou em vigor em 14/03/2017, majorando os valores da Resolução nº 25, de 25/04/2008, até a publicação da Resolução nº 434, de 27/06/2017, ocorrida em 30/06/2017, que restituiu os valores ao patamar anterior.

58. A fim de elucidar possíveis discrepâncias no momento de aferir a dosimetria, face o evidente cometimento da infração ora discutida, o setor de Primeira Instância recorreu à procuradoria, que emitiu o seguinte Parecer nº 00135/2017/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, no qual se manifestou no sentido da **impossibilidade** de retroatividade dos valores de multa, nos seguintes termos:

*"Adequando os entendimentos acima à presente consulta, a penalidade a ser aplicada aos autos de infração lavrados a partir de 14/3/2017 deverá ser aquela prevista pela Resolução ANAC nº 25, de 2008, pelo princípio do tempus regit actum. Ou seja, até que entre em vigor a nova norma dispondo sobre a sistemática e dosimetria das penalidades aplicáveis às infrações às Condições Gerais de Transporte Aéreo, a sanção aplicável deverá ser aquela prevista na norma vigente à época dos fatos".*

59. Igualmente, o Memorando-Circular nº 5/2017/PF-ANAC (constante do Processo nº 00058.541070/2017-12), para a aplicação interna do Parecer nº 28/2015/DEPCONSU/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal, bem como o Parecer nº 296/2017/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, que **concluíram pela inaplicabilidade do princípio da retroatividade de norma mais benéfica às sanções administrativas impostas pela Agência Reguladora, aplicando-se ao fato a norma vigente à época de sua ocorrência.**

60. Assim, julgo improcedente o pleito no sentido de se fazer valer os valores da tabela anexa à Resolução nº 25, vigente à época da Decisão de Primeira Instância e, sim, os da ocorrência do fato, que seriam os provenientes da alteração promovida pela Resolução nº 400/2016.

61. Ademais, o § 6º do artigo 36 da Resolução 472/2018 é claro no sentido de definir que "para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância. Assim sendo, quando da decisão de primeira instância, foi observado fielmente o valor da sanção correspondente à conduta praticada vigente à época do fato, conforme orientações da d. Procuradoria Federal Junto à ANAC.

62. 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.

63. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

64. Por todo o exposto nesta decisão e tudo o que consta nos autos do presente processo, se considera configurada a infração descrita na Alínea u do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986 c/c Artigo 8 Caput do(a) Resolução 141 de 09/03/2010, pelo fato de deixar de oferecer gratuitamente a assistência material de alimentação ao passageiro no caso no cancelamento do seu voo.

65. 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.

66. 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.

67. 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.

68. Nesse sentido, faz-se mister observar a incongruência quando da aferição da dosimetria do caso em tela. O setor de DC1 levou em consideração a Resolução ANAC nº 472, de 06/10/2018.

69. Assim, a infração se dera em 31/01/2017, 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.

70. Assim dispunha Resolução vigente à época:

## 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.**

71. Esclarecida a inconsistência da fundamentação, para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 472, de 2018, relativa ao art. 302, inciso III, do CBAer, é a de aplicação de multa no valor de R\$ 20.000 (vinte mil reais) – valor de multa mínimo referente à infração, R\$ 35.000 (trinta e cinco mil reais) – valor de multa médio referente à infração e R\$ 50.000 (cinquenta mil reais) – valor de multa máximo referente à infração, conforme a circunstância.

### **Das Circunstâncias Atenuantes**

72. I do § 1º do art. 36, da Resolução ANAC nº 472/2018, (“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 correr 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.

73. *In casu*, a Interessada não reconhece a prática da infração, conforme o disposto no § 1º, bem como alega ocorrência de fato adverso ao descrito no Auto de infração, não o podendo usufruir de tal benefício.

74. 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 472/2018.

75. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do § 1º do art. 22, da Resolução ANAC nº 472/2018 (“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. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ora anexada a essa análise (SEI nº 4965700) ficou demonstrado que **há** penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação. Deve ser considerada essa circunstância como causa de **manutenção** do valor da sanção.

### **Das Circunstâncias Agravantes**

76. Quanto à existência de circunstâncias agravantes, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no § 2º do art. 22 da Resolução ANAC nº 472/2018.

77. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Por tudo o exposto, dada a inexistência de circunstâncias atenuantes e ausência de agravantes aplicáveis ao caso, entendo que deva ser mantida a sanção aplicada pela **SEGUNDA INSTÂNCIA**, conforme **PARECER** nº 342

(SEI 4253100), no valor de **R\$ 35.000 (trinta e cinco mil reais)**, que é o valor médio previsto no Anexo da Resolução ANAC nº 472, de 06/10/2018 .

80. **CONCLUSÃO**

81. Pelo exposto na integralidade desta análise, **SÚGIRO** por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada em **SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA**, no valor de R\$ 35.000 (trinta e cinco mil reais), em desfavor da Empresa ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.A, por deixar de oferecer ao passageiro, em caso de cancelamento de voo ou de interrupção do serviço, as alternativas previstas no art. 8º, incisos I, II e III, da Resolução nº 141, de 09/03/2010.

**Eduardo Viana**  
**SIAPE - 1624783**  
**Membro Julgador - Portaria ANAC nº 1381/DIRP/2016**



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 23/03/2021, às 18:45, 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 **5515388** e o código CRC **3F4949C0**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
CJIN - CJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 3/2022**

PROCESSO Nº 00065.566186/2017-67

INTERESSADO: ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.A.

Brasília, 10 de janeiro de 2022.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto por ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.A., contra Decisão de 1ª Instância, proferida em 30/11/2019, que aplicou multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), pelo cometimento da infração identificada no Auto de Infração nº 002696/2017, por descumprimento ao disposto no Alínea u do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986 c/c Artigo 8 Caput do(a) Resolução 141 de 09/03/2010.

Em 17/04/2020, após análise inicial por esta ASJIN, identificou-se a **POSSIBILIDADE DE AGRAVAMENTO** da multa para o valor de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), resultante da utilização dos valores de multa vigentes à época do fato, por cancelar voo AZ67, de 10/3/2017, e reacomodar o passageiro Ronaldo Motta Sobral Junior em voo de 12/3/2017 à sua revelia.

Por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [Parecer nº 72/2021/CJIN/ASJIN – SEI nº 5515388].

Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016 e atribuições dispostas no art. 8º da Portaria nº 4.790/ASJIN, de 14/04/2021, monocraticamente, DECIDO:

- por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto por ALITALIA SOCIETA AEREA ITALIANA S.P.A., ao entendimento de que restou configurada a prática da infração descrita no Auto de Infração nº 002696/2017, capitulada na Alínea u do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986 c/c Artigo 8 Caput do(a) Resolução 141 de 09/03/2010, e por **REFORMAR** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, agravando para o valor R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), sem atenuante ou agravantes, referente ao Processo Administrativo Sancionador nº 00065.566186/2017-67 e ao Crédito de Multa nº 669.134/19-0.

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

Publique-se.

Notifique-se.

*Cássio Castro Dias da Silva*

SIAPE 1467237

Presidente Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 10/01/2022, às 22:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **6680604** e o código CRC **31B86729**.