

PARECER N° 1266/2019/JULG AS/JIN/AS/JIN
PROCESSO N° 00065.009805/2019-82
INTERESSADO: GOL LINHAS AEREAS S.A

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

Brasília, 08 de outubro de 2019.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS												
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	CIA AÉREA	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00065.009805/2019-82	668505196	007583/2019	GOL LINHAS AEREAS S.A	07/10/2018	22/02/2019	12/03/2019	29/03/2019	27/08/2019	11/04/2019	R\$ 30.000,00	06/09/2019	27/09/2019

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

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

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

INTRODUÇÃO

HISTÓRICO

1. **Do auto de Infração:** A empresa deixou de transportar os passageiros, que não foram voluntário, em voo originalmente contratado, com os bilhetes marcados e reserva confirmada. A passageira Fabricia de Freitas Soares Madeira, Maria Holanda de Freitas e Jhennifer Rihanna Soares Camelo, tinha uma reserva confirmada (Localizador MEM4JL) para o voo G3 2181 de 07/10/2018 sob alegação de que a reserva estava bloqueada, uma vez que a compra foi feita em cartão de terceiros.

2. **Do relatório de fiscalização**

IDOS FATOS

Em 07 de outubro de 2018 foi registrada presencialmente no Núcleo Regional de Aviação Civil de Confins/MG (NURAC/CNF) a manifestação nº 20180090027 (2436431). Referida manifestação descreve que:

ATENDEMENTO CNF ? Em 07 de Outubro de 2018, às 11h54, compareceu a este atendimento presencial a passageira Fabricia de Freitas Soares Madeira, que viajava junto com sua mãe, Maria Holanda de Freitas, 59 anos, e sua sobrinha Jhennifer Rihanna Soares Camelo, 9 anos, e estavam com reservas no voo GOL - 2181, pelo localizador MEM4JL, sendo a origem em Confins, com conexão no Galeão e destino final a João Pessoa. O voo inicial partiu da origem às 06h45 e as passageiras, por volta das 5h, já se encontravam no atendimento de check-in, porém, foram barradas sob alegação de que a reserva estava bloqueada, uma vez que a compra foi feita em cartão de terceiros. A Cia. então solicitou dados do proprietário e um número de telefone no nome dele. A reclamante passou dois números e daí por diante nada mais foi feito. A Cia. disse que poderia entrar em contato com o titular do cartão somente após as 8h, mas este alega não ter recebido nenhuma ligação. Após as 8h, a passageira foi informada pela funcionária da Cia. que o contato foi feito, porém houve divergências nas informações e que devido a isso o titular do cartão foi informado que fariam o estorno da reserva. Porém, o titular do cartão continua afirmando não ter recebido nenhum contato da Cia. A situação gerou vários transtornos, desgastes e frustrações às passageiras, que relatam ter sido tratadas com desdoso diante da situação. Não conseguiram resolver a situação com a Cia. e tiveram que adquirir uma nova reserva na data de amanhã (08/11). Foram orientadas a manifestar-se também no site do consumidor.gov.br. (MLM) CPF:...

De acordo com o relato da passageira, teria ela cumprido todos os requisitos para os procedimentos de check in e, consequentemente, para embarque, porém fora impedida pela empresa Gol Linhas Aéreas S.A. Na ocasião do registro de manifestação, a passageira apresentou o comprovante de sua reserva (SEI 2436433) e de outras duas pessoas.

Em resposta à manifestação, a empresa aérea informou através STELLA:

Prezados Senhores,

Segue posição referente à manifestação apresentada por Fabricia de Freitas Soares Madeira.

Foi aberto pela Central de Relacionamento com o Cliente o registro de número 181114-018546.

Informamos que a passageira foi orientada a apresentar o cartão de crédito e documento do titular do pagante ou que nos informasse telefone do titular para confirmação dos dados. Em contato com o titular houve divergência nas confirmações, por este motivo o pagamento não foi confirmado, não sendo possível honrar o embarque.

Orientamos que o titular do cartão entre em contato com a administradora do cartão.

Continuamos à disposição para esclarecimentos através da CRC - Central de Relacionamento com o Cliente, pelo número 0800 704 0465 ou para informações pelo atendimento online disponível na home da página: www.vegol.com.br.

No intuito de subsidiar o processo de fiscalização, em 22/01/2019 foi entregue o Ofício 230 (SEI 2467169) na empresa Gol, sendo solicitado informações referente à negativa de embarque dos passageiros.

Em 01/02/2019 o operador aéreo protocolou na ANAC a Carta S/N, (SEI 2659811),

informando que:

"Este tipo de compra de passagem envolvendo 3 pessoas diferentes, quais sejam, o passageiro, o titular do cartão de crédito e o cadastro de um terceiro, se enquadra dentro dos padrões de risco de compra, conforme histórico da Companhia. Além disso, no cadastro foram inseridas informações suspeitas e divergentes na solicitação da reserva, consistente em telefone divergente do cadastrado junto à Operadora do cartão.

Desse modo, nos termos do artigo 1.3, XIII, item (iii), do Contrato de Transporte Aéreo da GOL, infra, diante da Passageira não portar uma cópia do cartão de crédito e do documento de identificação de seu titular, a Companhia solicitou que a Passageira apresentasse um número de telefone de contato do titular do cartão de crédito para confirmação de autorização para compra, conforme cláusula a seguir transcrita:

(XIII) para fins de eventual confirmação da regularidade de compras efetuadas por Intermédio de cartões de crédito e/ou da segurança dos dados dos passageiros e adquirentes das passagens aéreas: (i) portar consigo, no ato do check-in, o cartão de crédito utilizado para a compra; (ii) no caso de compras efetuadas por cartões de créditos de genitores ou responsáveis, apresentar documentação que comprove filiação, tutela ou vínculo familiar e ; (7/77 em caso de compras efetuada por terceiros, portar consigo, no momento do check-in, uma cópia do cartão de crédito utilizado para a compra acompanhado ainda da cópia de um documento de identificação com validade em todo o território nacional do titular do cartão de crédito utilizado para a realização da compra, fornecendo, ainda, conforme solicitado, um telefone de contato do titular do cartão de crédito.

Em casos como estes, a GOL precisa efetuar a checagem dos documentos exigidos contratualmente e dos telefones solicitados para confirmação do cadastro do cartão de crédito, no momento destinado ao check-in.

Desse modo, e considerando a necessidade de verificação dos dados fornecidos pela Passageira, esta Companhia não pode autorizar seu embarque imediato naquele momento, sem antes efetuar todas as verificações.

Frise-se neste ponto que a confirmação de compra, por si só, não autoriza o embarque dos passageiros transportados pelas companhias aéreas, devendo eles ainda cumprir com as suas obrigações contratuais, conforme parecer proferido esta D. Agência Reguladora por meio da Nota Técnica nº 52(SEI)/2017/GCON/SAS, inserida no Anexo I da presente manifestação.

A citada Nota Técnica foi proferida após consulta da GOL, diante de inúmeras situações de fraude envolvendo o uso de cartão de crédito que causa prejuízo milionário às Companhias aéreas, e se manifesta no sentido do consumidor ter a obrigação de arcar com os custos da passagem aérea e esclarece que é lícito condicionar a prestação do serviço à prova de titularidade do cartão de crédito ou autorização de seu uso por terceiro.

Além disso, a Nota complementa que o cartão de crédito é "documento pessoal e intransferível" e conclui que:

"Neste sentido, nos casos de compra de passagens aéreas com cartão de crédito, para que se mantenha o equilíbrio contratual e estabilidade da relação Jurídica, é admissível que a empresa aérea solicite uma comprovação ao passageiro de que o cedendo do crédito está plenamente de acordo com aquela contratação. De outra sorte, pode ainda ser solicitado do passageiro que, mantido o preço inicialmente combinado, venha para confirmar a aquisição com o meio indicado, no momento do check-in. Todos esses procedimentos devem ser ostensivamente informados aos consumidores, garantindo o pleno conhecimento das cláusulas limitativas de direito."

Desta feita, é importante destacar que conforme a GOL informou por meio do sistema STELLA (SEI 2436431), quando em contato com o titular do cartão de crédito houve divergência nas confirmações, e por este motivo o pagamento não foi confirmado. Diante da situação apresentada, as passageiras adquiriram uma nova reserva para o dia seguinte, oportunidade na qual se utilizaram de outro cartão de crédito para a nova aquisição.

Com a nova aquisição de voo para o dia seguinte, e o cancelamento da operação de venda inicialmente realizada, houve a rescisão do contrato de transporte entre as partes, não havendo, portanto, motivação para solicitação de comprovação de fraude, não estando no âmbito da fiscalização desta agência, a análise de mérito da ocorrência ou não de fraude.

Sendo o que nos cumpria para o momento, agradecemos a cooperação e permanecemos à disposição para esclarecimentos adicionais.

É o relatório.

II DA FUNDAMENTAÇÃO NORMATIVA

Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, Lei de Criação da Agência Nacional de Aviação Civil ? ANAC;

Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que aprova o Código Brasileiro de Aeronáutica ? CBAer; e

Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016, que dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte Aéreo.

O artigo 22 da Resolução nº 400, da ANAC, estabelece que:

Art. 22. A preterição será configurada quando o transportador deixar de transportar passageiro que se apresentou para embarque no voo originalmente contratado, ressalvados os casos previstos na Resolução nº 280, de 11 de julho de 2013.

Por sua vez, o art. 302, inciso III, alíneas *p* e *u*, 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;

(...)

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

III DA DECISÃO DO FISCAL

Verificou-se que empresa acima citada deixou de embarcar passageiro com reserva confirmada no o voo 2181, do dia 07/10/2018 e, diversamente do que fora apresentado pela passageira, informou que

(...) Informamos que a passageira foi orientada a apresentar o cartão de crédito e documento do titular do pagante ou que nos informasse telefone do titular para confirmação dos dados. Em contato com o titular houve divergência nas confirmações, por este motivo o pagamento não foi confirmado, não sendo possível honrar o embarque. Orientamos que o titular do cartão entre em contato com a administradora do cartão. (...)

Entretanto, a passageira e seus acompanhantes não embarcaram, motivando, inclusive, o registro de sua insatisfação na Agência. Observa-se que os passageiros, por volta das 5hs, já se

encontravam no atendimento de check-in, estipulado a partida do voo às 06h45, tendo a passageira comparecido pessoalmente no NURAC/CNF, local de origem do voo 2181, às 11h54.

Vê-se, pois, que a passageira compareceu para procedimentos de *check in* e despacho de bagagem na operadora aérea, mas teve o seu embarque negado com a alegação de suspeita de fraude em cartão de crédito que, segundo os elementos juntados na resposta da empresa, não se confirmou.

Destarte, considerando os fatos e com fulcro no que dispõe o artigo 302, inciso III, alínea *p*, do Código Brasileiro de Aeronáutica, acima transcrito, sugere-se a lavratura de auto de infração para a empresa aérea, capitulando-se a conduta na disposição normativa do artigo 302, inciso III, alínea *p*, da Lei 7.565, de 19 de dezembro de 1986.

3. Em **Defesa Prévia**, a empresa alega que a Passageira adquiriu bilhete para os voos C3 2181, do dia 07 de novembro de 2018, mas devido à informações suspeitas inseridas quando da solicitação da reserva, houve divergência no cadastrado junto à operadora do cartão de crédito de terceiro utilizado naquela oportunidade.

4. Desse modo, nos termos do artigo 1.3, XIII, item (III), do Contrato de Transporte Aéreo da GOL, infra, diante dos Passageiros não portarem uma cópia do cartão de crédito e do documento de identificação de seu titular, a Companhia solicitou que os Passageiros apresentassem um número de telefone de contato do titular do cartão de crédito para confirmação de autorização para compra, conforme cláusula a seguir transcrita:

(XIII) para fins de eventual confirmação da regularidade de compras efetuadas por intermédio de cartões de crédito e/ou da segurança dos dados voegol.com.br Pça. Comandante Linneu Gomes, s/n - Portaria 3 CEP04626-020 - Jd. Aeroporto - São Paulo, SP - Brasil dos passageiros e adquirentes das passagens aéreas:

(I) portar consigo, no ato do check-in, o cartão de crédito utilizado para a compra;

(II) no caso de compras efetuadas por cartões de créditos de genitores ou responsáveis, apresentar documentação que comprove filiação, tutela ou vínculo familiar e ;

(III) em caso de compras efetuadas por terceiros, portar consigo, no momento do check-in, uma cópia do cartão de crédito utilizado para a compra acompanhado ainda da cópia de um documento de identificação com validade em todo o território nacional do titular do cartão de crédito utilizado para a realização da compra, fornecendo, ainda, conforme solicitado, um telefone de contato do titular do cartão de crédito.

5. Desta forma, considerando a necessidade de verificação dos dados do adquirente do bilhete, as Passageiras que constavam do bilhete, não conseguiram realizar as comprovações solicitadas e nem mesmo contato com a titular do cartão de crédito. Nesta mesma oportunidade não houve o embarque, e os valores pagos pela adquirente do bilhete, foi devidamente reembolsada em seu cartão de crédito, por esse motivo não há que se falar que houve a preterição de embarque das passageiras referente ao voo em questão.

6. Ademais, a ANAC emitiu a Nota Técnica nº 52(SEI)/2017/GCON/SAS (Anexo II) sobre este tema após consulta da GOL, uma vez que tivemos inúmeras situações de fraude envolvendo o uso de cartão de crédito, o que causa prejuízo milionário às Companhias aéreas, e esta R. Agência se manifestou no sentido de que o passageiro tem obrigação de arcar com os custos efetivos da passagem aérea e esclarece que é lícito condicionar a prestação do serviço à prova de titularidade do cartão de crédito ou autorização de seu uso por terceiro, bem como às checagens necessárias para sua segurança financeira.

7. Além disso, a Nota complementa que o cartão de crédito é "documento pessoal e intransferível" e conclui que:

"Neste sentido, nos casos de compra de passagens aéreas com cartão de crédito, para que se mantenha o equilíbrio contratual e estabilidade da relação Jurídica, é admissível que a empresa aérea solicite uma comprovação ao passageiro de que o cedendo do crédito está plenamente de acordo com aquela contratação. De outra sorte, pode ainda ser solicitado do passageiro que, mantido o preço inicialmente combinado, venha para confirmar a aquisição com o meio indicado, no momento do check-in. Todos esses procedimentos devem ser ostensivamente informados aos consumidores, garantindo o pleno conhecimento das cláusulas limitativas de direito."

8. Frise-se neste ponto que a confirmação de compra, por si só, não autoriza o embarque dos passageiros transportados pelas companhias aéreas, devendo eles ainda cumprir com as suas obrigações contratuais, conforme inserido no anexo I, o parecer proferido esta D. Agência Reguladora por meio da Nota Técnica nº 52(SEI)/2017/GCON/SAS.

9. Diante da citada Nota Técnica nº 52(SEI)/2017/GCON/SAS, a GOL reafirma que no presente caso, não se faz claro a aplicação de qualquer pena de multa em desfavor da Companhia, que violaria todos os princípios de direito e justiça, na medida em que as evidências dos Autos, comprovam todo o alegado, no sentido de que não houve a preterição do embarque das passageiras, devido descumprimento das obrigações contratuais avençadas no momento da compra pelos passageiros em questão, fazendo-se necessário as devidas confirmações de segurança e, em consequência disso, não houve tempo hábil para embarque no voo original. Por fim, solicitamos para que seja remetido o Auto de Infração para análise da GCON/SAS, para que se manifeste devido ao entendimento contrário realizado pelo NURAC.

10. Diante o exposto, requer o arquivamento do presente processo administrativo ante a inocorrência da infração relatada, bem como análise do GCON quanto ao entendimento contrário realizado pelo NURAC, referente à aplicação da Nota Técnica 52(SEI)/2017/GCON/SAS.

11. **A Decisão de Primeira Instância (DC1)** após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que as da atuada não evidenciaram elementos probatórios capazes de elidir a aplicação de penalidade e condenou a interessada à sanção de multa no valor de **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)**, levando-se em conta as circunstâncias previstas nos diversos incisos do § 1º e § 2º do artigo 36 da Resolução nº. 472/2018.

12. A Interessada, além de reconhecer a prática infracional, não apresentou qualquer argumento ou prova que refutasse o descrito no Relatório de fiscalização, que serviu de embasamento para a Decisão.

13. **Do Recurso**

14. Em sede Recursal, alega, em sede de preliminares, a necessidade de atribuir efeito suspensivo ao presente recurso na medida em que sua execução provisória pode causar grave prejuízo à Recorrente, na medida em que poderá ser inscrita na Dívida ativa e ter restrições enquanto Concessionária

de Serviço Público.

15. Aduz, ainda, que os passageiros adquiriram bilhete para o voo G3 2181, do dia 07 de outubro de 2017, mas devido às informações suspeitas inseridas na solicitação da reserva, houve divergência no cadastrado junto à Operadora do cartão de crédito utilizado naquela oportunidade para a compra.

16. Ademais, reitera as alegações apresentada em sede de Defesa quanto à Nota Técnica nº 52 (SEI)/2017/GCON/SAS emitida por esta Agência e sobre este tema após consulta da GOL, uma vez que tivemos inúmeras situações de fraude envolvendo o uso de cartão de crédito, o que causa prejuízo milionário às Companhias aéreas, e esta R. Agência se manifestou no sentido de que o passageiro tem obrigação de arcar com os custos efetivos da passagem aérea e esclarece que é lícito condicionar a prestação do serviço à prova de titularidade do cartão de crédito ou autorização de seu uso por terceiro, bem como às checagens necessárias para sua segurança financeira.

17. Ademais, destaca-se que na impugnação ao auto de infração a Recorrente citou trecho do Contrato de Transporte Aéreo onde possui a informação clara e ostensiva sobre comprovação de titularidade do cartão de crédito utilizado na compra da passagem aérea. Ainda, solicitamos para que este Processo Administrativo seja remetido para análise técnica da GCON/SAS, para que se manifeste sobre o entendimento do tema.

18. Diante do exposto, a GOL requer o conhecimento e provimento do presente Recurso, para reforma da decisão e arquivamento definitivo do processo administrativo.

19. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 10/08/2019.

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

21. **É o relato.**

PRELIMINARES

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

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

23. **Da materialidade infracional** - A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada ao interessado pela fiscalização. Restou comprovado, de fato, com base nos autos do processo, que a interessada de transportar passageiro com bilhete marcado ou reserva confirmada configura preterição de embarque, infração capitulada na alínea "p" do inciso III do artigo 302 do CBA, que dispõe in verbis:

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

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

(...)

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

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

25. **Das razões recursais**

26. **Da alegação de que o presente Recurso teria efeito suspensivo:**

27. A respeito de tais solicitações, veja que o referido parágrafo único do artigo 61, da Lei nº 9.784/1999, invocado pela autuada, 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."

28. 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.

29. 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.

30. 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 às 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. Assim, não se vislumbra a possibilidade de o recurso ser passível de tal pleito, haja vista a determinação expressa contida no novo ordenamento.

31. **Da referência à Nota Técnica como excludente infracional:**

32. Nesse sentido, cumpre ressaltar que a Instrução Normativa Anac nº 23/2009, de 23 de junho de 2009, que estabelece a relação dos documentos oficiais e normativos da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC conceitua Nota Técnica como o documento cuja finalidade é: "expor, constatar e

analisar tecnicamente determinado assunto e, quando for necessário, propor solução e/ou encaminhamento a ele pertinentes". Note-se que em momento algum existe indicação de que a opinião exarada ali se torna vinculante.

33. A esse respeito, a única hipótese em que, hipoteticamente - acentue-se bem essa palavra, pois não se trata do contexto em análise -, se vislumbra que a opinião constante de um parecer ou nota técnica se tornaria vinculante à luz da legislação estruturante aplicável à Anac, a saber a Lei 11.182/2008 e Resolução nº 381/2016 (aprovou o regimento interno da autarquia) seria quando o documento tivesse sido submetido a aprovação pela Diretoria Colegiada da Agência - reitera-se: o que não é verdade no presente caso. Isso porque o art. 11, inciso V, da citada lei, define que compete à Diretoria da Agência o exercício do poder normativo da autarquia, enquanto o regimento interno (art. 9º, inciso XXII) detalhou que cabe à diretoria colegiada a "deliberar, na esfera administrativa, quanto à interpretação da legislação e sobre os casos omissos", desejável a oitiva da Procuradoria (art. 24, inciso IX, também do regimento interno) nestes casos.

34. Assim, não se vincula esse decisor à Nota Técnica quando da emissão de Parecer, face à ausência de vinculação obrigatória quando da emissão desta. Ademais, já decidiu contrariamente o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no sentido de que a suspeita infundada de fraude, tão somente, não é fundamento razoável a impedir o embarque do nominado no bilhete:

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

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

[grifo nosso]

35. Pois bem, havendo a confirmação prévia da compra e emissão do bilhete, não há que se falar em possibilidade de fraude, devido prazo suficientemente possível para averiguação da alegação de fraude e consequente cancelamento junto à administradora de cartão, bem como agência de viagem, fosse o caso.

36. **Da alegação de que, face à suspeita de fraude, não teria ocorrido a preterição:**

37. O argumento recursal é de que não teria, assim, ocorrido a infração e não poderia ser objeto de punição a preterição se consuma no momento do impedimento de embarque dos passageiros no voo originalmente contratado, sem que estes tenham se voluntariado a deixar de embarcar mediante aceite de compensação oferecida pela empresa. Destarte, uma vez acontecido este fato, nasce à empresa aérea a obrigação do fornecimento das alternativas do art. 21, sem prejuízo do previsto no art. 24 da Resolução em questão. Verifico, ainda, que a Resolução 400/2016 não é a norma primária que coloca a preterição como punível com a sanção de multa, mas apenas regulamenta o já previsto no Código Brasileiro Aeronáutico, **alínea "p" do inciso III do art. 302 da Lei nº 7.565**, sendo esta norma que, de fato, implica a sanção à autuada, como se verifica pelo histórico de julgamento nos casos abaixo:

00065.562669/2017-92

A recorrente, portanto, mostra que houve a impossibilidade de embarque, razão pela qual fica caracterizada a preterição de embarque, vez que os passageiros foram impossibilitados em terem os seus contratos originais de transporte aéreo cumprido, por parte da empresa aérea.

00066.009161/2018-31

Em vista disso, verifico que a recorrente impediu os passageiros de embarque no voo original, razão pela qual incide sobre ela a prática da preterição, valendo destacar, ainda, que esta não combate o fato da ocorrência ou não da prática, como se depreende da sua manifestação recursal. Sobre o seu argumento, tem-se que, de fato, a preterição se consuma no momento do impedimento de embarque dos passageiros no voo originalmente contratado. Pois bem, uma vez acontecido este fato, nasce à empresa aérea a obrigação do fornecimento das alternativas do art. 21, sem prejuízo do previsto no art. 24 da Resolução em questão. Verifico, ainda, que a Resolução 400 de 2016 não é a norma primária que coloca à preterição como punível com a sanção de multa, mas apenas regulamenta o já previsto no Código Brasileiro Aeronáutico, **alínea "p" do inciso III do art. 302 da Lei nº 7.565**, sendo esta norma que, de fato, implica a sanção à autuada, em que a resolução mostra, tão somente, a especificação do já contido no CBA, como mostrar o conceito da prática infracional "preterição", em seu art. 22.

00067.501603/2017-14

Conforme se vê, o art. 22 da Resolução especifica o momento em que se configura a preterição do passageiro, dispondo o art. 23 as obrigações impostas ao transportador aéreo na hipótese de quando a preterição já estiver caracterizada, bem como (§ 1º) as medidas a serem adotadas para elidir a configuração da preterição. Portanto, é obrigação do transportador cumprir com o contrato original de transporte e, uma vez não cumprido, deverá oferecer as devidas recomodações e compensações previstas na Resolução, não eximindo a Recorrente da preterição já configurada.

00065.004616/2018-32

Verifica-se que da análise dos dispositivos acima, que é claro quanto a configuração da preterição, ocorrendo quando o transportador deixa de embarcar o passageiro, no voo que havia contratado. Há, portanto, materialidade no caso, uma vez que a prática infracional foi configurada no momento em que o passageiro foi impedido de embarcar e a hipótese do § 1º do art. 23 não se configura, sendo a única hipótese prevista pela legislação de excludente da

38. Assim, não há que se falar que **não** houve preterição dos passageiros em questão.
39. **Da alegação de suspeita de fraude no cartão como fins de impedimento ao embarque:**
40. A alegação de que a discordância entre o nome descrito no cartão de crédito e do bilhete configurariam tentativa de fraude e não cumprimento do contrato de transporte aéreo por parte do passageiro, ou pelo menos da falta de confirmação dos requisitos previstos no referido contrato não encontram respaldo junto à legislação aeronáutica aplicada ao caso e, nesse sentido já decidiu contrariamente o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no sentido de que a suspeita infundada de fraude, tão somente, não é fundamento razoável a impedir o embarque do nominado no bilhete:

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

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

[grifo nosso]

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

EMENTA

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

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

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

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

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

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

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

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

VIII. Não há um critério matemático ou padronizado para estabelecer o montante pecuniário devido à reparação. O valor da reparação deve guardar correspondência com o gravame sofrido, devendo o juiz pautar-se nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, sopesando as

circunstâncias do fato e as condições pessoais e econômicas das partes envolvidas, assim como o grau da ofensa moral e sua repercussão.

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

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

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

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

43. Destarte, com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos da Decisão anterior, **naquilo que couber aos casos específicos**, este relator ora endossa os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional, bem como fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância, **nos demais aspectos**, a fim de que passem a fazer parte integrante do presente relatório.

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

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

45. 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.

46. 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

47. 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.

48. 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 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.

49. Assim, a infração se dera em 07/10/2018, vigente à época Resolução ANAC nº 25, de 2008, a qual deveria servir de fundamento para aferição da dosimetria por efeito de reincidência, assim disposto e tendo como base o CM (nº SIGEC: 663.935.186.), porém esta Resolução dispunha de ordenamento distinto quando da aferição por conta da reincidência, assim disposto:

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.**

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

51. Quanto às circunstâncias agravantes restou configurada a agravante prevista no § 2º, Inciso I, do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008.

52. Em relação às circunstâncias atenuantes, há que se observar que à época da DC1 o autuado não fazia jus à atenuante prevista no inciso III, do §1º, do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008, ou seja, inexistência de penalidades no último ano, uma vez que havia aplicação de penalidades em definitivo ao mesmo autuado nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração, conforme se depreende do extrato de Lançamento SIGEC nº 3645249.

53. Observada as circunstâncias em tela, proponho fixar o valor da penalidade da multa no patamar máximo, isto é, **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)** para cada uma das infrações.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, sugiro **NEGAR LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE A DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA**, no patamar máximo, R\$ 10.000,00 (dez mil reais), como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, para cada uma das infrações, pelos 03 (três) passageiros afetados:

- a) Fabrícia de Freitas Soares Madeira
- b) Maria Holanda de Freitas
- c) Jhennifer Rihanna Soares

Totalizando o valor de **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)**, como sanção administrativa, por deixar de transportar os passageiros em referência, que não foram voluntários e que possuíam reservas confirmadas.

É o Parecer e Proposta de Decisão.
Submeta ao crivo do decisor.

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



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 25/10/2019, às 11:01, 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 **3587877** e o código CRC **7B68FE39**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1426/2019

PROCESSO Nº 00065.009805/2019-82

INTERESSADO: GOL LINHAS AEREAS INTELIGENTES S.A

Brasília, 08 de outubro de 2019.

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

2. 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 encerra 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. Encaminhamento à eventual cobrança apenas depois de concluído o litúgio administrativo, nos termos do citado artigo 53.

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. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 3587877), ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784, de 1999.

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

A empresa deixou de transportar os passageiros, que não foram voluntário, em voo originalmente contratado, com os bilhetes marcados e reserva confirmada. A passageira Fabrícia de Freitas Soares Madeira, Maria Holanda de Freitas e Jhennifer Rihanna Soares Camelo, tinha uma reserva confirmada (Localizador MEM4JL) para o voo G3 2181 de 07/10/2018 sob alegação de que a reserva estava bloqueada, uma vez que a compra foi feita em cartão de terceiros.

6. **As alegações do(a) interessado(a) não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Restando, assim, configurada a infração apontada pelo AI.** Falhou o interessado em fazer prova desconstitutiva da infração, à luz do art. 36 da Lei 9.784/1999.

7. 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.

8. Dosimetria adequada para o caso.
9. Note a redação da Resolução nº 25/2008:

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.

10. Na letra da Resolução nº 472/2018:

Art. 36. Na dosimetria da aplicação de sanções serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§ 1º São circunstâncias atenuantes:

I - o reconhecimento da prática da infração;

II - a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão; e

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

§ 2º São circunstâncias agravantes:

I - a reincidência;

II - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;

III - a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração;

IV - a exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo; 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.

11. Os fatos apurados no presente processo foram ocorridos na vigência da Resolução nº 25/2008 e **datam de 07/10/2018**. O texto daquela norma previa a reincidência de 1 ano, conforme art. 22, §2º, inc. II e §§s 3º e 4º. Pelo caráter material da definição da sanção para o caso observa-se aderência do citado art. 82 da Res. nº 472/2018. O crédito de multa utilizado para configurar a reincidência em sede de primeira instância, SIGEC **663.935.186**, se refere à infração ao art. **302**, inciso **III**, alínea “p”, da **Lei nº 7.565**, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica) - mesma natureza da apurada neste feito, ocorrida em 03/01/2018, dentro dos critérios do art. 22, §2º, inc. II e §§s 3º e 4º, ainda que a DC1 tenha fundamentado a dosimetria da Res 472/2018. Ainda, constituição definitiva e pagamento se deram anteriormente à data da decisão ora recorrida. **Portanto, enxergo aderente a manutenção da agravante de reincidência no caso.**

12. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 3.060, de 30 de setembro de 2019 e com lastro **no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018**, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução

- **CONHECER DO RECURSO e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO, MANTENDO-SE A DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA**, no patamar máximo, como sanção administrativa em desfavor da GOL LINHAS AÉREAS INTELIGENTES S.A), conforme individualização abaixo:
- (1) que a empresa seja multada em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, como sanção administrativa, considerada a circunstância agravante prevista no inciso I, §2º, do art. 36 da Resolução ANAC n.º 472, de 6 de junho de 2018, por infração ao disposto no art. 302, III, alínea “p”, da Lei n.º 7.565/1986 – CBA, ao deixar de transportar a passageira Sra. Fabricia de Freitas Soares Madeira, que possuía bilhete marcado/reserva confirmada (Localizador MEM4JL) no voo n.º 2181 do dia 7/10/2018, e não foi voluntária para embarcar em outro voo, mediante o fornecimento de compensações;
 - (2) que a empresa seja multada em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, como sanção administrativa, considerada a circunstância agravante prevista no inciso I, §2º, do art. 36 da Resolução ANAC n.º 472, de 6 de junho de 2018, por infração ao disposto no art. 302, III, alínea “p”, da Lei n.º 7.565/1986 – CBA, ao deixar de transportar a passageira Sra. Maria Holanda de Freitas, que possuía bilhete marcado/reserva confirmada (Localizador MEM4JL) no voo n.º 2181 do dia 7/10/2018, e não foi voluntária para embarcar em outro voo, mediante o fornecimento de compensações;
 - (3) que a empresa seja multada em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n.º 472, de 06 de junho de 2018, como sanção administrativa, considerada a circunstância agravante prevista no inciso I, §2º, do art. 36 da Resolução ANAC n.º 472, de 6 de junho de 2018, por infração ao disposto no art. 302, III, alínea “p”, da Lei n.º 7.565/1986 – CBA, ao deixar de transportar a passageira Sra. Jhennifer Rihanna Soares Camelo, que possuía bilhete marcado/reserva confirmada (Localizador MEM4JL) no voo n.º 2181 do dia 7/10/2018, e não foi voluntária para embarcar em outro voo, mediante o fornecimento de compensações.
- O processo em epígrafe trata de 3 (três) condutas individuais e autônomas da autuada, cada qual sancionada no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), patamar máximo, presente a agravante de reincidência, para cada passageiro preterido, totalizando um montante de **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)**, constante no anexo II, tabela III da Resolução n.º 25/2008. Por economicidade e celeridade processual, foi lançado um único crédito de multa, (**668505196**), originário a partir do Auto de Infração n.º 007583/2019, para as infrações apuradas nos autos, **que deve ser mantido**.

À Secretária.

Notifique-se. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – Brasília

Portaria n.º 3.403, de 17 de novembro de 2016

Portaria n.º 3.060, de 30 de setembro de 2019



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 30/10/2019, às 15:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto n.º 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 **3600570** e o código CRC **DF346D50**.