

PARECER Nº 72/2020/JULG ASJIN/ASJIN
 PROCESSO Nº 00065.518534/2017-90
 INTERESSADO: GOL LINHAS AÉREAS S.A.

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre recurso interposto contra Decisão de 1ª Instância que multou a Companhia em epígrafe por "Deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada".

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS												
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI) (SEI 0779039)	Passageiros Preteridos	Vôo	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI (SEI 0853358)	Decisão de Primeira Instância - DC1 (SEI 2872044)	Notificação da DC1 (SEI 3186179)	Protocolo/Postagem do Recurso (SEI 3148038)	Aferição Tempestividade (SEI 3191792)	Prescrição Intercorrente
00065.518534/2017-90	667718195	001343/2017	Alineteia Marçal Huldson dos Santos Marçal, acompanhado do filho Davi Sibbecai de Oliveira Marçal, de 9 meses; Maria Eduarda S. Martins; Lourdes Socorro O. Simões Antonio Cândido Simões Maria Helena dos Santos Marçal	GOL 2185	01/04/2017	18/06/2017	30/06/2017	29/04/2019	13/06/2019	19/06/2019	02/07/2019	13/06/2022

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

Infração: Deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou com reserva confirmada ou, de qualquer forma, descumprir o contrato de transporte.

Proponente: [Saías de Brito Neto - SIAPE 1291577 - Portaria ANAC nº 0644/DIRP/2016.]

INTRODUÇÃO

- Trata-se de recurso administrativo interposto por GOL LINHAS AÉREAS S.A., doravante INTERESSADA. O quadro acima individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.
- O Auto de Infração descreve a conduta e as circunstâncias de sua constatação:

A empresa deixou de transportar os passageiros abaixo listados, que possuíam reserva confirmada no voo GOL 2185 de 01/04/2017, e que não foram voluntários para seguir em outro voo: Alineteia Marçal; Huldson dos Santos Marçal, acompanhado do filho Davi Sibbecai de Oliveira Marçal, de 9 meses; Maria Eduarda S. Martins; Lourdes Socorro O. Simões; Antonio Cândido Simões; e Maria Helena dos Santos Marçal.

HISTÓRICO

- Relatório de Fiscalização** - (SEI 0705593) Em seu RF a fiscalização relata que:

Em 01 de abril de 2017, os passageiros Alineteia Marçal, portadora do CPF 098.965.426-51, Huldson dos Santos Marçal, portador do CPF 083.974.706-38, o filho Davi Sibbecai de Oliveira Marçal, 9 meses, Maria Eduarda S. Martins, CPF 145.247.456-70, Lourdes Socorro O. Simões, CPF não informado, Antonio Cândido Simões, CPF 314.536.436-72, localizador WM62SA, e Maria Helena dos Santos Marçal, CPF 895.709.016-91, localizador LCKY7Y, que possuíam reserva no voo GOL 2185 de 01/04/2017, com conexão no voo GOL 2098, compareceram ao atendimento presencial da ANAC no aeroporto Tancredo Neves para registrar uma manifestação, que recebeu o número 20170000512.

Os reclamantes afirmaram que ao chegar ao aeroporto Tancredo Neves para realizar o check-in na empresa GOL, foram informados de que não poderiam embarcar a menos que apresentassem o cartão de crédito utilizado para realizar o pagamento das taxas de embarque. Os bilhetes foram adquiridos com milhas. A Sra. Alineteia Marçal informou que o pagamento foi realizado no cartão de crédito dela, mas ela não portava o cartão naquele momento. Funcionário da empresa teria informado que era necessário comparar os dados do cartão com o documento da passageira.

Foi encaminhado o Ofício nº 52(SEI/2017/CNF/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC (comprovante 0625800) para a empresa GOL solicitando esclarecimentos. A empresa encaminhou resposta (00066.509770/2017-13) informando que:

"Nesse sentido, primeiramente, informamos que a Companhia não cancelou as reservas vinculadas aos localizadores LCKY7Y e WM62SA, mas tão somente vinculou a sua utilização à comprovação de titularidade de cartão de crédito.

Isso porque, a passageira Mana Helena Santos Marçal ("Passageira") se inscreveu no programa de fidelização da Companhia no dia 25/02, mesma data em que realizou o acúmulo de diversas milhas e emitiu as passagens vinculadas aos localizadores em referência utilizando as milhas acumuladas e o seu cartão de crédito.

Nesses termos, tendo em vista a significativa quantidade de milhas acumuladas em um curto espaço de tempo, a Companhia, por prevenção à fraude, solicitou que a Passageira comprovasse a titularidade do cartão de crédito no ato do embarque.

Informamos ainda que não houve a comprovação da suspeita e que a Passageira e os demais membros dos localizadores seguiram para o seu destino por meio de acomodação na própria Companhia."

Para complementar as informações, foi encaminhado o Ofício nº 83(SEI/2017/CNF/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC (comprovante 0683272). A Gol protocolou resposta (00066.511469/2017-61) informando que:

"Nesse sentido, informamos que os passageiros referidos foram realocados sem custos adicionais e seguiram no voo 1327/1340 da Companhia, às 18h05 do dia 01/04/2017, chegando ao seu destino final às 23h25. Com relação à compensação financeira supramencionada a Companhia informa que não foi fornecida."

- Anexo ao relatório segue a manifestação e documentação dos passageiros, bem como o histórico da troca de correspondências, preliminares a instauração do Processo Administrativo Sancionador, entre a ANAC e Companhia demandada pelos passageiros:

a) Manifestação nº 20170000512 (SEI 0583838), em que os passageiros elencados no AI descrevem sua reclamação em relação à prestação de serviço da atuada, junto com

suas reservas (SEI 0583839) e documentos de identificação (SEI 0583840 e 0583841);

b) Ofício nº 52(SEI 0583842)/2017/CNF/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC, junto com comprovante da ciência do autuado (SEI 0625800), em que a ANAC solicita informações preliminares à empresa, acerca dos acontecimentos narrados pelos passageiros;

c) Carta enviada pela Companhia (SEI 0639715) com as informações e explicações solicitadas preliminarmente;

d) Ofício nº 83(SEI 0660131)/2017/CNF/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC, junto com comprovante da ciência do autuado (SEI 0683272), em que a ANAC solicita informações complementares às já prestadas pela empresa, e;

e) Carta enviada pela Companhia (SEI 0693404) com as informações complementares solicitadas.

5. **Defesa Prévia** - Regularmente notificada acerca da lavratura no AI nº 001343/2017, em 30/06/2017, como comprova o Aviso de Recebimento - AR (SEI 0853358), a autuada permaneceu silente, não sendo carreado aos autos o protocolo da Defesa Prévia.

6. **Decisão de 1ª Instância - DCI**: Em 29/04/2019, a Gerência de Análise de Autos de Infração da Superintendência de Ação Fiscal - GTAA/SFI decidiu (SEI 2872044) pela aplicação de sanção de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para cada passageiro considerado preterido, totalizando um montante de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) sendo o patamar máximo para a infração ao disposto no art. 302, inciso III, alínea "p", por se considerar presente a circunstância agravante do art. 36, §2º, inciso I (reincidência) e a inexistência de circunstâncias atenuantes no caso.

7. **Recurso 2ª Instância** - Após a ciência da DCI por meio da notificação, com respectivo AR acostado aos autos (SEI 3186179), datado de 13/06/2019, o interessado apresentou recurso em 19/06/2019 (SEI 3148038).

8. **Aferição de Tempestividade do Recurso** - Em Despacho ASJIN (SEI 3191792), datada de 02/07/2019, a Secretaria da Assessoria de Julgamento de Autos de Infração de 2ª Instância - ASJIN certificou a tempestividade do Recurso.

9. Em seguida a Secretaria da ASJIN alterou no Sistema Integrado de Gestão de Crédito - SIGEC a situação do crédito nº **667718195** para REN2 - Recurso de 2ª Instância sem Efeito Suspensivo, com base no §1º, do artigo 38, da Resolução ANAC nº 472, de 2018, isto é:

Art. 38. Da decisão administrativa que aplicar sanção pecuniária, caberá recurso a ser interposto no prazo de 10 (dez) dias, contados da data da ciência da decisão pelo autuado, no endereço físico ou eletrônico indicado.

§ 1º O recurso não terá efeito suspensivo, ressalvada a possibilidade prevista no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. (Redação dada pela Resolução nº 497, de 29.11.2018)

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

11. **É o relato.**

PRELIMINARES

12. **Da Concessão de efeito suspensivo**: Preliminarmente ao mérito, a interessada requer a concessão do efeito suspensivo, com base no art. 38, §1º da Resolução ANAC nº 472/2018, nos seguintes termos: *"requer que o presente Recurso seja recebido com efeito suspensivo, em consonância ao previsto no artigo 38, § 1º da Resolução nº 472/2018, afastando-se até o julgamento do presente recurso, a sanção pecuniária imposta na decisão recorrida, 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."*

13. Cumpre-me esclarecer, especificamente em relação à inscrição do débito em Dívida Ativa, 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 apenas em caso de inadimplência, isto é, caso a autuada não realize o pagamento do referido débito no vencimento. 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.

14. As restrições advindas da inscrição em "Dívida Ativa" do crédito originário da aplicação da penalidade pecuniária por infração ao CBAer, estavam previstas no art. 54, da Resolução ANAC nº 472, de 2018, a saber:

Resolução ANAC nº 472, de 2018

[...]

Art. 54. A inscrição do crédito público na dívida ativa constituirá, enquanto exigível, impedimento à realização de homologações, registros, concessões, transferências de propriedade de aeronaves e certificados ou qualquer prestação de serviços.

[...]

15. No entanto, importa destacar que a Decisão nº 148, de 29/10/2019, do Diretor-Presidente da ANAC, ad referendum da Diretoria Colegiada, publicada no DOU de 30/10/2019, suspendeu, cautelarmente, a aplicabilidade do referido art. 54, da Resolução ANAC nº 472, de 2018.

16. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso a 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. Assim, julgo o processo apto para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

17. **Da materialidade infracional** - A empresa em questão foi autuada por Deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada, sendo a conduta capitulada na Alínea "p" do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986, a saber:

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;

18. Na legislação complementar, encontra-se a Resolução ANAC nº 400, de 13 de dezembro de 2016, que dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte Aéreo e dá outras providências, inclusive, em seu art. 22, traz a hipótese para a caracterização da preterição de embarque:

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.

19. Da análise dos dispositivos acima, conclui-se que a preterição de embarque se configura quando o transportador impede o embarque de passageiro (s) no voo originalmente contratado, que não tenha sido voluntário ao não embarque.

20. **Dos argumentos recursais**: em seu recurso a empresa alega que:

Em que pesem as alegações proferidas por essa D. Agência na r. decisão de 1ª Instância, verifica-se que o seu entendimento não deve prosperar.

Nesse sentido, a decisão ora impugnada concluiu que a Companhia supostamente preteriu os passageiros, no entanto esta não é a realidade dos fatos.

Isso porque, os Passageiros adquiriram bilhete para o voo G3 2185, do dia 01 de abril 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.

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

Desta forma, considerando a necessidade de verificação dos dados do adquirente do bilhete, os

Passageiros não conseguiram realizar as comprovações solicitadas imediatamente e a Sra. Alineteia, que seria a titular do cartão de crédito, não portava seu cartão naquela ocasião. Assim que efetuadas todas as comprovações necessárias, foi liberado o embarque dos passageiros no voo G3 1327/1540, do mesmo dia 01/04/2017.

21. Ressalto que a empresa encaminhou correspondência ao NURAC/BH, datada de 27/04/2017 (SEI 0639715), afirmando que a "Companhia não cancelou as reservas vinculadas aos localizadores LCKY7Y e WM62SA, mas não somente vinculou a sua utilização à comprovação de titularidade de cartão de crédito. Isso porque, a passageira Maria Helena Santos Marçal ("Passageira") se inscreveu no programa de fidelização da Companhia no dia 25/02, mesma data em que realizou o acúmulo de diversas milhas e emitiu as passagens vinculadas aos localizadores em referência utilizando as milhas acumuladas e o seu cartão de crédito. Nesses termos, tendo em vista a significativa quantidade de milhas acumuladas em um curto espaço de tempo, a Companhia, por prevenção à fraude, solicitou que a Passageira comprovasse a titularidade do cartão de crédito no ato do embarque."

22. Naquela oportunidade - 27/04/2017 - havia transcorrido quase 02 (dois) meses da emissão das passagens aéreas (25/02/2017), tempo suficiente para se comprovar a suspeita de fraude na utilização de milhas/cartão de crédito.

23. Nessa mesma correspondência, a empresa, informou ainda que não houve a comprovação da suspeita e que a Passageira e os demais membros dos localizadores seguiram para o seu destino por meio de acomodação na própria Companhia.

23.1. Nota-se que a passageira não portava o cartão de crédito utilizado na compra das passagens pois não era obrigada. Ressalto que os únicos documentos necessários ao embarque são os bilhetes de passagem e os documentos de identificação e, pela análise dos autos, os passageiros já os possuíam no momento do embarque, não havendo, assim, motivos legais para a preterição. Nesse sentido, verifica-se que não há qualquer normativo que determine ao passageiro que porte, no momento do embarque, o cartão de crédito do titular da compra.

23.2. Além disso, cabe destacar que a preterição se consuma no momento do impedimento do embarque àquele passageiro que não embarca no voo originalmente contratado, que não seja voluntário. Pela análise dos autos não é possível afirmar que os passageiros elencados no AI foram voluntários para embarcar em outro voo. Destarte, este é o posicionamento reiterado da ASJIN-ANAC, em vários processos, a exemplo dos que se seguem:

00065.542053/2017-03

No caso de possibilidade de fraude, o bilhete gerado pela companhia, presente no supracitado anexo já mencionado (0900087), com o código da reserva C74R9V não deveria ter sido gerado sem antes a efetiva confirmação, ou não, da suspeita, dado que o documento atesta uma reserva confirmada que, nos termos dos normativos citados, garante o embarque, sendo suficiente, portanto, diante de uma negativa de embarque nos termos dos itens 3.4 a 3.6 supra, para configurar a infração de preterição.

00065.004616/2018-32

Da mesma forma, a alegação de que não houve preterição, uma vez que a passagem encontrava-se suspensa, não sendo enquadrado, portanto, no "voo originalmente contratado" não merece respaldo pois, como já mostrado, uma vez adquirido o bilhete de passagem, sendo gerado uma página na internet com sua confirmação, resta ao passageiro a presunção da confirmação da passagem, não podendo este ser penalizado acerca de uma hipótese de fraude que nem sequer foi comprovada. Vale destacar que a única possibilidade abarcada pela legislação como excludente da infração praticada é a prevista no § 1º, art. 23, qual seja, a comprovação, por parte da Recorrente, de que obteve voluntários para o não embarque no voo original.

00065.133432/2015-36

Tal como os autos estão instruídos, para todos os efeitos, no momento de sua apresentação, os passageiros tinham reserva confirmada, bilhete emitido e deixaram de ser transportados no voo originalmente contratado o que, por sua vez, se enquadrava exatamente na conduta descrita pelo artigo 302, inciso III, alínea p, da Lei 7.565/1986. Cabe à empresa verificar, com antecedência, suspeitas de fraude, tendo em vista este ser um ônus em qualquer atividade, sob pena de incorrer na infração de preterição, como se verifica no presente caso.

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 regulamentada 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, a 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 acomodações 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 prática.

23.3. Ademais, a respeito da suspeita de fraude, tem-se que esta não foi confirmada, como a própria recorrente alega, tendo em vista que os passageiros foram realocados em outro voo. Por isso, considerando que não há qualquer obrigatoriedade em portar o cartão de crédito para embarque, e que a documentação, juntamente com bilhetes de passagens estavam corretos, e, considerando que a preterição de embarque se consuma no exato momento em que a Companhia impede o embarque de passageiros, que não sejam voluntários ao embarque em outro voo, afasto o argumento recursal.

24. **Da referência à Nota Técnica como excludente infracional:** A recorrente alega que tomou tal posicionamento com base na Nota Técnica nº 52(SEI)/2017/GCON/SAS, que remete a um posicionamento de uma das Superintendências da ANAC sobre o tema. Nesse sentido, cumpre ressaltar que a Instrução Normativa Anac nº 23/2009, de 23 de junho de 2009, estabelece a relação dos documentos oficiais e normativos da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC e 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.

24.1. A esse respeito, a única hipótese em que 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 nº 11.182/2008 e Resolução nº 381/2016 (aprovou o regimento interno da autarquia) seria quando o documento tivesse sido submetido a aprovado pela Diretoria Colegiada da Agência - o que não ocorreu 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) detalha 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.

24.2. 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 – REVELA – 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]

24.3. Pois bem, havendo a confirmação prévia da compra e emissão do bilhete, não há que se falar em possibilidade de fraude, tendo em conta o 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.

25. Em vista do exposto, considero presente a materialidade infracional, em que a sociedade empresária Gol Linhas Aéreas infringiu o disposto na Alínea "p" do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986, no momento em que deixou de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada, ficando passível à sanção de multa.

26. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO** – Por todo o exposto neste Parecer e tudo o que consta nos autos do presente processo, considera-se configurada a infração disposta na Alínea "p" do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986.

27. Mister se faz esclarecer que, para fins de dosimetria da sanção, utiliza-se a norma vigente à época dos fatos, por ser tema de Direito Material – não processual, que tem aplicação imediata -, ou seja, a Resolução ANAC nº 25, de 2008, por determinação da sua própria sucessora, Resolução ANAC nº 472, de 2018:

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.

28. Dessa forma, observa-se uma incongruência no apontamento da dosimetria na Decisão de Primeira Instância, por ter utilizado a norma que entrou em vigor em 04/12/2018, para fatos tratados neste processo, que ocorreram em 01/04/2017. No entanto, tal celeuma não tem qualquer condão de prejudicar o feito.

29. Esclarecida a questão, ressalte-se que a Resolução ANAC nº 25, de 2008, estabelecia que a sanção de multa seria 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.

30. Com relação ao cometimento da infração prescrita no item "p", Tabela III, do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 2008, norma vigente à época dos fatos, a previsão é a 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.

31. 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.

32. Com relação às circunstâncias atenuantes previstas no §1º, do art. 22, da Resolução ANAC nº 25/2008, não se observa a presença de qualquer das hipóteses trazidas pelo dispositivo.

33. No tocante às circunstâncias agravantes, há que se observar que a DC1 considerou presente a circunstância prevista no §2º, do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018:

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

(...)

§ 2º São circunstâncias agravantes:

I - a reincidência;

(...)

§ 4º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração no período de tempo igual ou inferior a 2 (dois) anos contados a partir do cometimento de infração anterior de natureza idêntica para a qual já tenha ocorrido a aplicação de sanção definitiva.

34. Como já esclarecido nos itens 29/31 a norma a ser utilizada sobre a matéria é a Resolução ANAC nº 25, 2008, que trazia a seguinte redação:

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

(...)

§ 2º São circunstâncias agravantes:

I - a reincidência;

(...)

§ 3º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração, após penalização definitiva por infração anterior.

35. Nesse sentido, a DC1 utilizou o crédito de multa nº **664448181** para caracterizar a reincidência específica. Embora a redação da norma utilizada pela DC1 prescreva um período igual ou inferior a 2 (dois) anos, tem-se que o crédito utilizado como indicativo da reincidência trata de infração cometida em 23/12/2016, ou seja, dentro do período de um ano, ao qual se refere a Resolução ANAC nº 25, de 2008. Dessa forma, não se vislumbra qualquer prejuízo ao processo.

36. Assim, considerando que a infração apurada nestes autos remonta a 01/04/2017, verifica-se que o período de reincidência vai de 01/04/2016 a 01/04/2017. É o que se verifica, em que a infração, da mesma natureza, já com aplicação de sanção em definitivo, remonta a 23/12/2016. Portanto, considero que a autuada deve permanecer com a referida causa de aumento da sanção.

37. **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO:** Quanto ao valor de multa aplicada pela decisão de primeira instância, diante do esposado no processo, entendo que deva ser **MANTIDO no patamar máximo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para cada passageiro preterido**, elencado no Auto de Infração que inaugurou o presente processo, considerando a existência da circunstância agravante prevista no inciso I, §2º, do art. 22 da Resolução ANAC nº 25, de 2008 e inexistência de atenuantes, **totalizando o montante de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais).**

CONCLUSÃO

38. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, mantendo o valor da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para cada passageiro preterido, **totalizando um montante de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais)**, pela prática da infração disposta na alínea "p" do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986, qual seja, *Deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada*, conforme individualizações no quadro abaixo:

Tripulante

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	/ Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Voo	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00065.518534/2017-90	667718195	001343/2017	Alineteia Marça	GOL 2185	01/04/2017	Deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou com reserva confirmada ou, de qualquer forma, descumprir o contrato de transporte.	Alínea "p" do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986.	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
			Huildson dos Santos Marçal, acompanhado do filho Davi Sibbecai de Oliveira Marçal, de 9 meses;					R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
			Maria Eduarda S. Martins;					R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
			Lourdes Socorro O. Simões					R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
			Antonio Cândido Simões					R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
			Maria Helena dos Santos Marçal					R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
								R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
TOTAL								R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais)

39. Ressalto que foi gerado um único crédito de multa para todas as condutas apuradas neste feito (SIGEC 667718195) com o valo total de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais).

40. É o Parecer e Proposta de Decisão.

41. Submete-se à apreciação do decisor.

ISAIAS DE BRITO NETO
SIAPE 1291577

ASSISTÊNCIA E PESQUISA
Marcus Vinicius Barbosa Siqueira
Estagiário - SIAPE 3052464



Documento assinado eletronicamente por **Isaias de Brito Neto**, Analista Administrativo, em 10/02/2020, às 11:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcos Vinicius Barbosa Siqueira**, Estagiário(a), em 10/02/2020, às 12:26, 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 3979515 e o código CRC 19818BFA.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 62/2020

PROCESSO Nº 00065.518534/2017-90
INTERESSADO: GOL LINHAS AÉREAS S.A.

1. Trata-se de processo administrativo, o qual se originou da lavratura do Auto de Infração nº 001343/2017, capitulado no art. 302, III, alínea "p" da Lei nº 7.565/1986. A decisão de primeira instância confirmou a conduta e aplicou 6 multas no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) cada, lançadas sob o crédito de multa SIGEC **667718195**.

2. Recurso conhecido e recebido em seu efeito devolutivo (§1º, art. 38 da Res. ANAC 472/2018). A Resolução ANAC nº 472, de 6 de junho de 2018, no art. 38, § 1º, prevê a aplicação do efeito suspensivo ao recurso em situação excepcional, quando a autoridade decisora, de ofício ou a pedido, entende presente a hipótese de "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução" (art. 61, parágrafo único, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999). No caso dos autos, considerando que, por força do art. 53 do mesmo diploma normativo, a movimentação do expediente para efeito de cobrança deve ocorrer somente após a constituição definitiva da multa. Logo, sem atos de cobrança anteriores inexistente a possibilidade de inscrição prévia em dívida ativa e consequentes efeitos negativos, de modo que **o recebimento da manifestação é feito apenas no efeito devolutivo**. O entendimento se alinha à Lei 7.565/86, que estabelece em seu artigo 292, § 2º que o procedimento será sumário, com efeito suspensivo. A citada Resolução 472/2018, que estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC, e por conseguinte o rito de constituição e aplicação de sanções administrativas na Agência é expressa no 53 que encerrado o contencioso administrativo mediante a imposição de sanção pecuniária, o autuado terá o prazo de 30 (trinta) dias para o cumprimento da decisão proferida contados da sua intimação. Isso posto, com a leitura integrada dos dois dispositivos, conclui-se que por efeito suspensivo se entende que o efeito da aplicação da sanção somente se estabelece após concluído o feito/procedimento de apuração. Por todo o exposto não se enxerga "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução" do art. 61, p. un., da Lei 9.784/1999 que justifique a aplicação do efeito suspensivo. Encaminhamento à eventual cobrança apenas depois de concluído o litígio 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 3979515). 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 9.784/1999. OS autos mostram que a empresa GOL LINHAS AEREAS S.A. deixou de transportar, sob alegação de que a reserva estava bloqueada, uma vez que a compra foi feita em cartão de terceiros, as passageiras Fabrícia de Freitas Soares Madeira, Maria Holanda de Freitas e Jhennifer Rihanna Soares Camelo, que não foram voluntárias, em voo originalmente contratado, com os bilhetes marcados e reserva confirmada (localizador MEM4JL) para o voo G3 2181 de 07/10/2018.

5. A materialidade infracional restou bem configurada ao logo de todo o certame, tendo sido as razões de defesa insuficientes para afastá-la. À luz do art. 36 da Lei 9.784/1999, falhou a interessada em trazer provas cabais e suficientes para afastar a ocorrência da infração.

6. Ressalto que, à luz da Resolução ANAC nº 472, que entrou em vigor 4 de dezembro de 2018, cabe decisão monocrática, nas seguintes hipóteses trazidas pelo art. 42:

Art. 42. Cabe decisão monocrática na incidência de ao menos um dos seguintes casos, de forma independente:

I - se a decisão recorrida resultou exclusivamente em aplicação de multa em valor igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), independentemente do número de multas tratadas no processo;

II - quando a análise tratar de questões exclusivamente processuais;

III - em decisão de recurso de indeferimento de alegação de suspeição;

IV - quando a decisão de primeira instância coincidir com orientação da Diretoria da ANAC, consolidada em súmula administrativa, independentemente da sanção aplicada; ou

V - quando forem detectadas as seguintes hipóteses:

a) prescrição da pretensão punitiva;

b) pagamento do crédito de multa discutido no processo (perda superveniente do objeto por cumprimento voluntário da obrigação);

c) pedido de desistência recursal; ou

d) falecimento do atuado. (grifo nosso)

7. Dosimetria adequada para o caso.

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

- **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor de GOL LINHAS AÉREAS S.A., conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Passageiros	Voo	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA
00065.518534/2017-90	667718195	001343/2017	Alineteia Marça	GOL 2185	01/04/2017	Deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou com reserva confirmada ou, de qualquer forma, descumprir o contrato de transporte.	Alínea "p" do inciso III do artigo 302 do(a) Lei 7565 de 19/12/1986.	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
			Huildson dos Santos Marçal, acompanhado do filho Davi Sibbecai de Oliveira Marçal, de 9 meses;					R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
			Maria Eduarda S. Martins;					R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
			Lourdes Socorro O. Simões					R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
			Antonio Cândido Simões					R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
			Maria Helena dos Santos Marçal					R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
								R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
TOTAL								R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais)

9. Ressalto que foi gerado um único crédito de multa para todas as condutas apuradas neste feito (SIGEC **667718195**) com o valor total de **R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais)**.

10. À Secretaria.

11. Notifique-se. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 10/02/2020, às 19:46, 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 **3984477** e o código CRC **39A467CB**.

Referência: Processo nº 00065.518534/2017-90

SEI nº 3984477