



PARECER Nº 458/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00065.017377/2019-61
INTERESSADO: GOL LINHAS AEREAS S.A.

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

AI: 008104/2019 **Data da Lavratura:** 03/04/2019

Crédito de Multa nº: 669497207

Infração: *deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada*

Enquadramento: alínea "p" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/1986)

Data da Ocorrência: 12/01/2019 **Hora da Ocorrência:** 22:03 h **Local:** SBCF **Número do Voo:** 2183

Proponente: Henrique Hiebert - SIAPE 1586959

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso interposto por GOL LINHAS AEREAS S.A. em face de decisão proferida no Processo Administrativo em epígrafe, originado do Auto de Infração nº 008104/2019 (SEI 2877018), que capitulou a conduta do interessado na alínea "p" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/1986), descrevendo o seguinte:

Descrição da ementa: Deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada.

HISTÓRICO:

A empresa deixou de transportar o passageiro, que não foi voluntária, em voo originalmente contratado, com o bilhete marcado e reserva confirmada. O passageiro Vinicius de Castro Mendes Moraes, tinham uma reserva confirmada (Localizador VCAY2U) para o voo G3 2183 de 12/01/2019(CNF/GIG), sob alegação de que a compra da passagem foi realizada por meio de agência virtual de viagens, e não diretamente pelos canais da empresa.

CAPITULAÇÃO:

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

DADOS COMPLEMENTARES:

Data da Ocorrência: 12/01/2018 - Hora da Ocorrência: 22:03 - Aeroporto de origem: SBCF - Número do Voo: 2183

Nome do passageiro: Vinicius de Castro Mendes Moraes

2. Consta no processo o Relatório de Fiscalização nº 008428/2019 (SEI 2877042), que descreve as circunstâncias nas quais a irregularidade foi constatada. Como anexo ao relatório são apresentados os seguintes documentos:

2.1. cópia de solicitação de atendimento do passageiro registrada no sistema Stella com a resposta da companhia - SEI 2908127;

- 2.2. cópia das reservas do passageiro - SEI 2908127 ;
- 2.3. cópia do Ofício n° 13/2019/CNF/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC, que requer à autuada informações a respeito do caso - SEI 2908127 ;
- 2.4. cópia do Relatório de Fiscalização n° 21/CNF/NURAC/GTREG/GEOP/SFI/2019 - SEI 2908127 ;
- 2.5. cópia da resposta do interessado ao Ofício n° 13/2019/CNF/NURAC/GTREG/GEOP/SFI-ANAC - SEI 2908129.

3. Notificado acerca da lavratura do Auto de Infração em 18/04/2019 (SEI 2966606), o interessado protocolou sua defesa nesta Agência em 13/05/2019 (SEI 3016268). No documento, requer o arquivamento do processo, ante a inocorrência da conduta imputada; o interessado esclarece que o passageiro adquiriu sua passagem através de agência virtual de viagens, no entanto a reserva emitida não era válida, conforme seria demonstrado por *print* de tela de sistema da Gol apresentado. A companhia informa que diante do fato do passageiro não estar de posse de localizador válido, o atendente do *check-in* o orientou a entrar em contato com a agência de viagens; considerando a inexistência de uma reserva válida no momento em que o passageiro se apresentou para embarque, a Gol alega não ter havido preterição de embarque e requer o arquivamento do processo.

4. Junto à defesa, o interessado apresenta documentação para demonstrar poderes de representação.

5. Em 13/05/2019, lavrada Certidão ASJIN 3016273, que atesta a juntada da defesa aos autos.

6. Em 14/05/2019, lavrado Despacho ASJIN 3022047, que determina o encaminhamento dos autos à instância competente.

7. Em 07/02/2020, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decide pela aplicação, apontando a ausência de circunstâncias atenuantes e a presença de uma circunstância agravante, de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) - SEI 3783953.

8. Adicionado ao processo extrato da multa aplicada, registrada no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC - SEI 4051668.

9. Em 19/02/2020, com o intuito de notificar o interessado acerca da decisão, lavrado Ofício n° 1478/2020/ASJIN-ANAC (SEI 4053762).

10. Em 28/02/2020, o interessado requer vistas do processo (SEI 4084813), sendo a mesma concedida em 02/03/2020, conforme Certidão ASJIN 4084831.

11. Embora não exista comprovante de ciência do interessado acerca da decisão no processo, o mesmo protocola seu recurso nesta Agência em 09/03/2020 (SEI 4112966), conforme Recibo Eletrônico de Protocolo ASJIN 4112967.

12. No documento, o interessado inicialmente requer que o recurso seja recebido com efeito suspensivo, em consonância com o previsto no § 1º do art. 38 da Resolução ANAC n° 472/2018, a fim de se afastar até o julgamento do 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. Do mérito, contesta a decisão de primeira instância e reitera que o passageiro adquiriu a passagem através de agência virtual de viagens, e que o agente não gerou uma reserva válida pelo emissor, impossibilitando a localização da passagem através do sistema da recorrente no momento do *check-in*.

14. A recorrente repete alegações já apresentadas na defesa e alega que após contatar a agência de viagens, que lhe enviou um novo localizador, desta vez válido, o passageiro embarcou sem qualquer problema, no dia 13/01/2019.

15. Pelo exposto, entende o interessado que não preteriu o passageiro, o que teria sido

demonstrado na defesa, e que no entanto não foi observado.

16. Frisa o interessado que não se pode obrigá-lo a constituir prova negativa, e assim, devido à ausência de qualquer dado ou elemento de prova contrária apresentada pela Gol, deve-se acolher o arquivamento do presente processo, sob pena de serem violados princípios constitucionais fundamentais.

17. A fim de corroborar com seu entendimento, o interessado cita o Enunciado nº 09/JR/ANAC-2009, da extinta Junta Recursal: "*A denúncia é meio hábil para provocar a atividade de fiscalização, mas não é suficiente para a lavratura do auto de infração. A ausência de outras provas concretas prejudica a apuração dos fatos (grifo nosso)*".

18. Alternativamente, em atenção ao princípio da eventualidade, o interessado requer o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso II do § 1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018, qual seja, "*a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão*", pois conforme reconhecido pela própria decisão, "*o passageiro contactou a agência de viagens e recebeu um novo localizador, desta vez válido, tendo embarcado no próximo voo possível para o destino contratado*".

19. Por fim, o interessado requer o conhecimento e provimento do recurso, a fim de reformar a decisão de primeira instância e arquivar o processo; alternativamente, requer o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso II do § 1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

20. Em 06/05/2020, lavrado Despacho ASJIN 4315221, que conhece do recurso e determina a distribuição do processo a membro julgador para análise e deliberação.

21. É o relatório.

PRELIMINARES

22. Da concessão de efeito suspensivo

23. Em seu recurso, o interessado requer que o mesmo seja recebido com efeito suspensivo, em consonância com o previsto no § 1º do art. 38 da Resolução ANAC nº 472/2018, a fim de afastar até o julgamento do 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*".

24. A respeito de tal solicitação, registre-se que o parágrafo único do artigo 61, da Lei nº 9.784/1999 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, transcreve-se 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.

25. 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, 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.

26. 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.

27. ***Da Regularidade Processual***

28. Verifica-se que o interessado foi regularmente notificado quanto à lavratura do Auto de infração e apresentou defesa. Embora não conste nos autos comprovação de ciência do interessado acerca da decisão de primeira instância, o interessado apresentou seu conhecido recurso.

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

MÉRITO

30. ***Quanto à fundamentação da matéria - deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada***

31. Diante da infração do processo administrativo em tela, a autuação foi capitulada na alínea "p" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/1986).

32. A alínea "p" do inciso III do art. 302 do CBA dispõe o seguinte:

CBA (...)

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;

(...)

33. Cabe também citar o art. 22 da Resolução ANAC nº 400/2016, que "Dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte Aéreo", e define como se configura a preterição:

Resolução ANAC nº 400/2016 (...)

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.

(...)

34. O Auto de Infração nº 008104/2019 imputa à GOL LINHAS AÉREAS S.A. o fato de deixar de transportar o passageiro Vinicius de Castro Mendes Moraes, que tinha uma reserva confirmada (localizador VCAY2U), no voo G3 2183, de 12/01/2019 (CNF-GIG). Assim, verifica-se a subsunção dos fatos à fundamentação acima exposta.

35. ***Quanto às Alegações do Interessado:***

36. Diante das alegações apresentadas pelo interessado em sede de defesa e de recurso, 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 de decisões anteriores, este parecerista ora endossa os argumentos trazidos pelo decisor em sede de primeira instância para a

confirmação da prática infracional, bem como fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante do presente parecer.

37. Com relação ao requerimento em sede recursal de concessão de efeito suspensivo ao recurso, registre-se que o mesmo foi afastado nas preliminares deste parecer.

38. Com relação à alegação de que a reserva apresentada pelo passageiro não era válida, entende-se que a mesma não tem o condão de afastar a responsabilidade administrativa da recorrente pelo ato infracional constatado. Embora a reserva tenha sido emitida através de uma agência virtual de viagens, esta agência comercializa passagens para o operador aéreo, não podendo o operador se eximir de responsabilidade devido a falhas ocorridas no sistema operacional utilizado. A respeito desse assunto, é importante verificar também o que foi disposto pela fiscalização no Relatório de Ocorrência nº 008428/2019 (SEI 2877042):

No dia 25/02/2019, os Inspac's Anderson e Emerson, **fizeram um diligencia ate a sala da empresa Gol, e nos foi informados que, existia algum problema da reserva do passageio no trecho que a América Airlines iria fazer de (GIG-MIA), mas a Gol só embarcou o passageiro no dia 13/02/2019, alegando que a América Airlines só resolveu o problema no dia seguinte, fato que não poderia impedir que Gol realizasse o trecho domestico.**

(sem grifos no original)

39. Ressalte-se que os atos da fiscalização, quando no exercício de suas atividades, são munidos da presunção de legitimidade e certeza, admitindo-se prova em contrário, contudo, essas provas deverão ser suficientemente robustas para que possam desconstruir os atos constatados pela fiscalização, o que no caso em tela não ocorre.

40. A fim de corroborar com suas alegações, a recorrente cita em recurso o Enunciado nº 09/JR/ANAC-2009 da extinta Junta Recursal, que dispõe o seguinte: "*A denúncia é meio hábil para provocar a atividade de fiscalização, mas não é suficiente para a lavratura do auto de infração. A ausência de outras **provas concretas** prejudica a apuração dos fatos (grifo nosso)*". Verifica-se que o Enunciado dispunha que uma denúncia não seria suficiente para lavratura de Auto de Infração; no caso em tela não está se tratando de mera denúncia, mas sim de uma situação apurada pela fiscalização da Agência, conforme demonstram os autos, e portanto, não se aplica o Enunciado citado.

41. Acerca da solicitação de aplicação de circunstância atenuante ao caso, registre-se que a mesma será analisada no próximo tópico deste parecer.

42. Sendo assim, registre-se que o autuado não trouxe aos autos qualquer fato ou qualquer prova de que, de fato, não descumpriu a legislação vigente.

43. Ademais, a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 36, dispõe a redação que segue:

Lei nº 9.784, 1999

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

44. Por fim, as alegações do Interessado não foram suficientes para afastar a aplicação de sanção administrativa quanto ao ato infracional praticado.

DOSIMETRIA DA SANÇÃO

45. Conforme o disposto no art. 34 da Resolução ANAC nº 472/2018, a sanção de multa será expressa em moeda corrente e calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo a esta Resolução, salvo existência de previsão em legislação específica.

46. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no art. 36, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 472/2018 ("*o reconhecimento da prática da infração*"), entende-se que o ente regulado deve reconhecer não só a prática do ato, mas também o fato de que essa conduta infringiu norma de competência da Autoridade de Aviação Civil, o que não se deu nos autos do processo. Dessa forma,

deve ser afastada a sua incidência.

47. Em recurso, o interessado requer o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso II do § 1º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018, qual seja, *"a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração antes de proferida a decisão"*, afirmando que conforme reconhecido pela própria decisão, *"o passageiro contactou a agência de viagens e recebeu um novo localizador, desta vez válido, tendo embarcado no próximo voo possível para o destino contratado"*. Analisando-se o caso, entende-se que a recorrente não faz jus à solicitação, pois nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no art. 36, § 1º, inciso II da Resolução ANAC nº 472/2018.

48. Com relação à atenuante de *"inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento"*, prevista no artigo 36, § 1º, inciso III, da Resolução ANAC nº 472/2018, corroborando com a decisão de primeira instância, em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Crédito (SIGEC), verifica-se que já existiam penalidades ocorridas no ano anterior à ocorrência narrada no Auto de Infração em tela com crédito já constituído em caráter definitivo quando proferida a decisão de primeira instância, portanto não se reconhece a incidência da mesma.

49. Quanto à existência de circunstâncias agravantes, corroborando com a decisão de primeira instância, verifica-se presente a circunstância agravante da reincidência, prevista no inciso I do § 2º do art. 36 da Resolução ANAC nº 472/2018, conforme demonstrado naquela decisão.

50. Dada a ausência de circunstâncias atenuantes e a presença de uma circunstância agravante aplicável ao caso, sugere-se que a penalidade seja mantida no grau máximo previsto para o novo tipo infracional, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

CONCLUSÃO

51. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO-SE** a multa aplicada em primeira instância administrativa no valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**.

52. À consideração superior.

HENRIQUE HIEBERT

SIAPE 1586959



Documento assinado eletronicamente por **Henrique Hiebert, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 09/06/2020, às 17:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4417125** e o código CRC **A0AF3553**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 444/2020

PROCESSO Nº 00065.017377/2019-61
INTERESSADO: GOL LINHAS AEREAS S.A.

Brasília, 09 de junho de 2020.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto por GOL LINHAS AEREAS S.A., CNPJ 07.575.651/0001-59, contra decisão de 1ª Instância da Superintendência de Ação Fiscal - SFI, proferida em 07/02/2020, que lhe aplicou multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), pelo cometimento da irregularidade identificada no Auto de Infração nº 008104/2019, pela atuada *deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada*. A irregularidade foi capitulada na alínea "p" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/1986).

2. Por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [**Parecer 458/2020/JULG ASJIN/ASJIN – SEI nº 4417125**]. Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- por conhecer e **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto por **GOL LINHAS AEREAS S.A., CNPJ 07.575.651/0001-59**, ao entendimento de que restou configurada a prática da infração descrita no Auto de Infração nº 008104/2019, capituladas na alínea "p" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/1986), **MANTENDO-SE** a multa aplicada em primeira instância no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), relativa ao processo administrativo nº 00065.017377/2019-61 e ao Crédito de Multa nº 669497207.

3. À Secretaria.
4. Notifique-se.
5. Publique-se

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 15/06/2020, às 14:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4419729** e o código CRC **9CC0DCF2**.