

PARECER Nº 792/2020/CJIN/ASJIN
 PROCESSO Nº 00058.008776/2019-21
 INTERESSADO: GOL LINHAS AEREAS S.A.

PROPOSTA DE DECISÃO EM SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

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

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

PRINCIPAIS DOCUMENTOS E MARCOS PROCESSUAIS											
Auto de Infração - AI (2768324)	Data da Infração	Lavratura do AI	Ciência do AI (2778968)	Defesa Prévia (2865758)	Decisão de Primeira Instância - DC1 (3000817)	Crédito de Multa - SIGEC (4482677)	Condutas infracionais	Total Multa(s) aplicada(s)	Notificação da DC1 (4482685)	Recurso (4635236)	Aferição Tempestividade (4642271)
007734/2018	11/12/2018	7/3/2019	8/3/2019	1/4/2019	10/6/2020	670244209	1	R\$ 10.000	31/7/2020 (4598466)	10/8/2020	12/8/2020

Proponente: Pedro Gregório de Miranda Alves - SIAPE 1451780 - Membro Julgador ASJIN - Portaria ANAC nº 2479/ASJIN/2016.

1. HISTÓRICO

1.1. Primeiramente, adota-se o relatório constante da análise de primeira instância (3000817) como parte integrante deste histórico.

1.2. Trata-se de recurso interposto pelo interessado em face de decisão proferida no curso do presente processo administrativo registrado no Sistema Eletrônico de Informações - SEI, da qual restou aplicada sanção de multa consubstanciada no crédito registrado no SIGEC sob o número acima referenciado.

1.3. O AI de referência, cujo teor se transcreve a seguir, deu origem ao feito descrevendo a conduta do interessado como infração enquadrada na norma acima especificada.

DESCRIÇÃO DA EMENTA: Deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada.

CÓDIGO EMENTA: 03.0007565.0095

HISTÓRICO: A empresa aérea GOL deixou de transportar a Sra. Alessandra Charbel Janiques Rebouças, E-ticket 176232128402 e código localizador FESNJY, com reserva confirmada/bilhete marcado no voo G3-1419, Brasília (BSB) ? Dubai (DXB), com conexão em Congonhas (CGH), no dia 11 de dezembro de 2018, de forma não voluntária.

DADOS COMPLEMENTARES:

Data da Ocorrência: 11/12/2018 - Hora da Ocorrência: 20:30 - Aeroporto de origem: SBBR - Número do Voo: 1419.

Nome do passageiro: Alessandra Charbel Janiques Rebouças

1.4. Em 10/6/2020, a autoridade competente decidiu pela aplicação de multa no patamar máximo previsto, de R\$ 10.000,00 (3000817), sendo gerado o crédito de multa SIGEC (4482677) de referência.

1.5. Em 30/06/2020, foi enviado ofício de notificação do interessado acerca do apenamento (4482685), o qual foi entregue em 31/7/2020 (4598466).

1.6. O interessado então protocolou recurso administrativo (4635236) em 10/8/2020 (4635237), cuja tempestividade foi certificada em despacho pela ASJIN em 12/8/2020 (4642271), sendo os autos então distribuídos à relatoria para seguimento do feito, à carga deste analista.

1.7. É o breve relato.

2. PRELIMINARES

2.1. Da concessão de efeito suspensivo

2.2. Preliminarmente ao mérito, o interessado requer a concessão do efeito suspensivo, com base no art. 38, §1º da Resolução ANAC nº 472, de 2018, de modo a afastar, até o julgamento do recurso, a sanção pecuniária imposta na decisão recorrida, sob o argumento de que a execução provisória pode lhe causar grave prejuízo, na medida em que poderá ser inscrição na dívida ativa e sofrer restrições de suas atividades como concessionário de serviço público.

2.3. A respeito de tais solicitações, aponta-se que o referido parágrafo único do artigo 61, da Lei nº 9.784/1999, invocado pelo interessado, 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.

2.4. 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 o interessado 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 2018.

2.5. 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.

2.6. **Do sobrestamento processual da fase de julgamento**

2.7. Acerca da presente proposta de decisão, cabe menção à recente edição da Resolução nº 583/2020, de 1º/9/2020, por meio da qual a ANAC sobresta por cento e oitenta dias a fase de julgamento dos processos administrativos sancionadores previstos na Resolução nº 472/2018 em decorrência dos efeitos da pandemia da COVID-19.

2.8. Em respeito ao parágrafo único, do art. 1º, inciso II desta resolução, insta consignar que a análise do presente processo sancionador enquadra-se no citado interrompimento, vez que não há risco prescricional inferior a dois anos da ação punitiva ou executória da Administração (prescrição em 30/7/2023), razão pela qual se sugere seja proferida a decisão somente após decorrido o prazo de sobrestamento previsto na já citada Resolução 583/2020, de 1º/9/2020.

2.9. **Da regularidade processual**

2.10. Considerados os marcos processuais dispostos no quadro acima, bem como os eventos descritos no histórico supra que complementa o relatório da DC1, aponta-se que o presente feito preservou os princípios e interesses da Administração Pública, bem como os direitos aos princípios do contraditório e da ampla defesa do interessado, razão pela qual se acusa sua regularidade.

2.11. Julga-se, assim, o processo apto à decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN - DC2, desde que observado o prazo de sobrestamento previsto na Resolução 583/2020.

3. **MÉRITO**

3.1. **Da fundamentação da matéria**

3.2. Trata-se de norma que dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte Aéreo que regem as circunstâncias que ensejam a preterição de passageiro durante a execução do contrato de transporte. A Resolução nº 400/2016 dispõe a hipótese para a caracterização da preterição de embarque:

Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 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.

Art. 23. Sempre que o número de passageiros para o voo exceder a disponibilidade de assentos na aeronave, o transportador deverá procurar por voluntários para serem realocados em outro voo mediante compensação negociada entre o passageiro voluntário e o transportador.

§ 1º A realocação dos passageiros voluntários em outro voo mediante a aceitação de compensação não configurará preterição.

§ 2º O transportador poderá condicionar o pagamento das compensações à assinatura de termo de aceitação específico.

(Grifou-se)

3.3. Assim, a recusa de embarque de passageiro possuidor de contrato de transporte configura situação de haver passageiro com bilhete marcado ou com reserva confirmada não embarcado no voo originalmente contratado e que não foi voluntário para tal, caracterizada pois a ocorrência da preterição de passageiro, conduta esta prevista como infração capitulada na alínea "p" do inciso III do artigo 302 do 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;

3.4. **Das questões de fato**

3.5. Do que informa a fiscalização e do que se depreende dos autos do processo, no dia 11/12/2018, em SBBR, a passageira Alessandra Charbel Janiques Rebouças (localizador FESNJY) apresentou-se para o embarque no voo 1419, no horário estipulado pelo transportador/interessado, no qual, contudo, foi impedida de embarcar sem ser tampouco voluntária para não seguir no voo.

3.6. O bilhete de passagem foi adquirido de congêneres e envolvia voos do interessado que, quando do embarque, não indentificou em seu sistema o nome da passageira, razão pela qual ela foi

impedida de embarcar e teve que adquirir uma nova passagem aérea.

3.7. Tem-se assim que o interessado de fato descumpriu o contrato de transporte com a passageira por preterição de embarque em voo no qual possuía reserva marcada e no qual não se voluntariou para deixar de embarcar, restando caracterizada infração ao CBA (art. 302, III, p).

3.8. **Das razões do recurso**

3.9. Em grau recursal, o interessado reiterou as mesmas razões de mérito acostadas em sua defesa do AI, as quais se transcrevem abaixo:

(...)

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 a passageira, no entanto esta não é a realidade dos fatos.

Em primeiro lugar, é necessário esclarecer que a Sra. Marília adquiriu passagens com a Companhia Emirates, em modalidade interline, com um trecho para voo nacional e outro para voo internacional, no entanto, a reserva com a GOL foi suspensa, na medida em que a Emirates não autorizou seu embarque no voo 1419, conforme comprovou-se com a defesa.

Naquela oportunidade, a Recorrente ainda tentou contato com a Companhia Aérea emissora, mas o embarque da Passageira continuou com o mesmo status de suspensão. Considerando a necessidade de apresentação de uma reserva válida para embarque, a qual era inexistente no presente caso, a Sra. Marília não pode embarcar no voo que estava com reserva suspensa.

Por fim, não há que se falar que a Recorrente preteriu a Passageira, muito pelo contrário, uma vez que a não havia uma reserva válida para embarque, sendo medida de justiça que se proceda à reforma da decisão de primeira instância proferida, com o consequente arquivamento do processo administrativo em epígrafe.

3.10. **Da análise das razões recursais**

3.11. Vez que as razões do recurso constituem os mesmos argumentos da defesa do AI (2865758), os quais já devidamente afastados em sede de primeira instância, 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 anteriores decisões, este relator ora endossa os argumentos trazidos por aquele decisor para a confirmação da prática infracional, bem como a sua fundamentação e motivação, declarando concordância a fim de que passem a fazer parte integrante da presente análise.

3.12. Resta assim confirmada a conduta infracional imputada ao interessado por deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada.

3.13. **Da dosimetria da sanção**

3.14. Confirmada a prática infracional, resta analisar a adequação da sanção aplicada. Em respeito ao que dispõe o CBA, a sanção deve refletir a gravidade da infração (art. 295 da Lei nº 7.565/86).

3.15. A seu turno, a Resolução nº 472/2018 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das suas tabelas anexas, salvo existência de previsão de sanção constante de legislação específica (art. 34), devendo ser consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes previstas no art. 36:

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.

3.16. Assim, cabe seguir a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução nº 472/2018, que prevê a sanção de multa para o caso em tela nos seguintes patamares: R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), no patamar mínimo; R\$ 7.000,00 (sete mil reais), no patamar médio; e R\$ 10.000,00 (dez mil reais), no patamar máximo.

3.17. Isso posto, conforme a previsão normativa, o decisor de primeira instância entendeu ausentes circunstâncias atenuantes e presente a circunstância agravante de reincidência prevista no inciso I, § 2º do art. 36 da Resolução nº 472/2018, razão pela qual aplicou a sanção de multa no patamar máximo. E acostou comprovação documental de que o interessado apenado por preterição de modo a restar caracterizada a reincidência (3006157).

3.18. Este analista, por sua vez, entende que a circunstância agravante de reincidência adotada

em sede de DC1 foi adequadamente aplicada, vez que o extrato SIGEC referenciado, informa consistir a infração objeto do presente feito, datada de 11/12/2018, reincidência específica no art. 302, inciso III, alínea "p", do CBA, daquela com penalização definitiva, que data de 3/1/2018. Tampouco se vislumbra a adoção no presente caso de qualquer circunstância atenuante dentre aquelas previstas no § 1º do art. 36 acima transcrito.

3.19. Ante o exposto, entende-se deva a dosimetria ser aplicada no patamar máximo, uma vez presente circunstância agravante e ausentes circunstâncias atenuantes previstas na Resolução nº 472/2018.

3.20. **Da sanção a ser aplicada em definitivo**

3.21. Dada a inexistência de circunstância atenuante e a existência de circunstância agravante aplicáveis ao caso, sugere-se que seja aplicada sanção de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para a infração objeto do presente feito, que é o valor máximo previsto na Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução nº 472/2018.

4. **CONCLUSÃO**

4.1. Pelo exposto, sugere-se **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO-SE** a multa aplicada em sede de primeira instância no valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, que é o valor máximo previsto na Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução nº 472/2018, para a infração descrita no AI de referência de preterição da passageira Alessandra Charbel Janiques Rebouças, capitulada no artigo 302, inciso III, "p" do CBA, e que consiste o crédito de multa em epígrafe.

4.2. É o parecer e proposta de decisão.

4.3. Submete-se ao crivo do decisor.

Pedro Gregório de Miranda Alves

SIAPE 1451780



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Gregório de Miranda Alves, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 13/10/2020, às 23:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4889131** e o código CRC **275789A6**.

DESPACHO

Assunto: Sobrestamento da análise. Resolução n. 583/2020

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

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

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

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

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

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

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

3. Em cumprimento da determinação normativa emitida pelo órgão, fica, portanto, sobrestado o presente caso, por não se enquadrar em nenhuma das hipóteses excepcionais do parágrafo único do dispositivo.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 19/10/2020, às 11:08, 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 **4889132** e o código CRC **AD8B14DC**.



DESPACHO

Assunto: Remoção de Sobrestamento

1. Considerando o decurso do prazo de 180 dias estabelecido pela Resolução nº 583, de 1º de setembro de 2020, contados a partir da data de sua publicação, que se deu em 03/09/2020, Seção 1, pág.58 do DOU, e, ainda, as instruções contidas no Memorando-circular nº 1/2021/ASJIN que autoriza a retomada do julgamento dos processos afetados pela citada Resolução, determino a remoção do sobrestamento do presente feito e a retomada de sua regular tramitação.



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 09/03/2021, às 09:31, 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 **5450365** e o código CRC **BF69FC9B**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 713/2020

PROCESSO Nº 00058.008776/2019-21
INTERESSADO: GOL LINHAS AEREAS S.A.

Brasília, 09 de março de 2021.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo interessado contra decisão de primeira instância administrativa que multa no valor de R\$ 10.000 (dez mil reais) pela prática da infração descrita no Auto de Infração - AI nº 007734/2018 (2768324), de deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada.
2. A infração foi capitulada no art. 302, inciso III, alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 - CBA.
3. Considerando que o interessado recorrente não apresentou nas razões recursais argumento ou prova capaz de desconstituir a infração imposta na decisão recorrida, por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão (4889131), ressaltando que, embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução nº 25/2008 e a IN nº 08, de 2008, também estabeleceu, em seu artigo 82, que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente decisão.
4. Ademais, em respeito ao parágrafo único, do art. 1º, inciso II, Resolução nº 583/2020, de 1º/9/2020, insta consignar que a presente decisão restou sobrestada por 180 (cento e oitenta) dias em decorrência dos efeitos da pandemia da COVID-19.
5. Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42, inciso I, da Resolução nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO** conhecer e **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO-SE** a multa aplicada em sede de primeira instância no valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, que é o valor máximo previsto na Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução nº 472/2018, para a infração descrita no AI de referência de preterição da passageira Alessandra Charbel Janiques Rebouças, capitulada no artigo 302, inciso III, "p" do CBA e que consiste o crédito de multa SIGEC 670244209 (4482677).

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

Publique-se.

Notifique-se.

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237
Presidente da Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 09/03/2021, às 09:31, 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 **4889133** e o código CRC **8A9AEB6E**.