

PARECER Nº 612/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO Nº 00065.012446/2019-41
INTERESSADO: GOL LINHAS AEREAS S.A.

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre *Deixar de transportar passageiro com bilhete marcado ou reserva confirmada configura preterição de embarque*, nos termos da minuta anexa.

Brasília, 17 de julho de 2020.

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
00065.012446/2019-41	669438201	007868/2019	GOL	14/11/2018	12/03/2019	12/03/2019	01/04/2019	06/02/2020	05/03/2020	RS 14.000,00	12/03/2020	16/04/2020

Enquadramento: Art. 7º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, e art. 3º, da Portaria ANAC nº 1.887/SRE, de 25/10/2010, c/c art. 302, Inciso III, alínea "u" 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

1. HISTÓRICO

2. **Do auto de Infração:** Em 14/11/2018 o Sr RUBENS ANTONIO DA SILVA JUNIOR, localizador OL9BPW, voos G3 1092/14NOV2018, saindo de GRU às 06:50h para GIG, e AR 1293/14NOV2018, saindo de GIG às 12:50h para EZE, registrou no NURAC GALEÃO a manifestação nº 20180092619 (processo SEI nº 00058.042650/2018-02). O senhor Rubens, acompanhado de sua esposa, relata ter tido sua viagem interrompida em GIG, ao tentar fazer o check in junto à empresa AEROLINEAS, cujo voo estaria lotado e sem constarem os nomes dos passageiros. A AEROLINEAS teria atribuído a responsabilidade pelo ocorrido à GOL, que por sua vez atribuiu à Decolar.com. Os passageiros reclamam que, após muita discussão, teriam sido finalmente acomodados no voo AR 1257/15NOV2018, com partida às 00:15h, sem assistência material desde o momento em que foi solicitada (por volta das 12h) até quando foi fornecido o voucher de jantar (17:56h). Por fim, informa que a assistência de acomodação lhes teria sido negada pela GOL.

3. Em sede de **Defesa Prévia** a empresa alega que os Passageiros adquiriram passagens com Agente emissor, em modalidade Codeshare, com um trecho para voo nacional e outro trecho internacional, no entanto, a reserva não foi sequer gerada pelo emissor, conforme se verifica em tela de sistema.

4. E que a GOL efetuou contato a área que cuida deste tipo de reserva e conseguiu sanar o problema, providenciando o embarque dos passageiros para o seu destino final.

5. Ainda, que, considerando a necessidade de apresentação de uma reserva válida para embarque, a qual era inexistente quando os passageiros se apresentaram para tentar embarcar, estes não puderam embarcar no voo sem reserva.

6. E, por fim, ressalta ser impossível a continuidade do presente processo administrativo de modo a imputar aplicação de penalidade à Autuada, uma vez que não houve preterição de embarque dos Passageiros, mas sim ausência de reserva válida para embarque.

7. Sem observar adequadamente a dosimetria para o caso, fora emitida **Decisão de Primeira Instância**, em 06/02/2020, SEI nº 3356206, que condenou a interessada à sanção de multa no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), levando-se em conta as circunstâncias previstas nos diversos incisos do § 1º e § 2º do artigo 36 da Resolução ANAC nº 472/2018.

8. Devido à constatação de ausência desse equívoco, emitiu-se **Decisão em Segunda Instância**, sob **Parecer** nº 500 SEI nº 4461264, em 03/07/2020, que agrava a Decisão de Primeira Instância e determinou que a Recorrente fosse **NOTIFICADA**, haja vista a possibilidade de **AGRAVAMENTO** posto que foram identificadas circunstâncias agravantes pertinentes ao caso, **MAJORANDO** a sanção aplicada em sede de Primeira Instância, no valor máximo de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**.

9. Inconformada com a Decisão em Segunda Instância nº 478 SEI (4462005) a Recorrente interpôs Pedido de Revisão, refutando o agravamento a si imputado, porém, sem apresentar argumentos fáticos que embasem suas alegações.

10. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 17/07/2020.

11. **É o relato.**

PRELIMINARES

12. **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

13. FUNDAMENTAÇÃO

14. Em conformidade com o artigo 30, inciso III, alínea "a", da Resolução nº. 381/2016, cabe

à ASJIN fazer o juízo de admissibilidade dos "pedidos de revisão ou recursos apresentados em decorrência de decisões em segunda instância proferidas por essa unidade" (Redação dada pela Resolução nº 502, de 30.01.2019).

15. O juízo de admissibilidade pode ser entendido como fase procedimental do feito, sem emissão de juízo de valor - ou julgamento - o que, por sua vez, se alinha com a leitura do art. 42, inciso II, da Resolução ANAC nº 472/2018, que serve de substrato para processamento em regime monocrático:

16. RESOLUÇÃO Nº 472/2018.

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

18. 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;

19. **II - quando a análise tratar de questões exclusivamente processuais;**

20. (sem grifo no original)

21. Isso porque para a sua admissão, ou não, basta o crivo objetivo dos requisitos insculpidos no artigo 65, da Lei 9.784/1999:

22. **Lei nº. 9.784/1999**

23. Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

24. *Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.*

25. Ademais, como ensina a doutrina, a revisão possui natureza jurídica de **requerimento autônomo, oponível em face de decisões sancionadoras irrecorríveis**, sem natureza recursal:

26. Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho^[1], o pedido de revisão "exige a presença de três pressupostos específicos: 1º) que os fatos sejam novos; 2º) que as circunstâncias sejam relevantes; e 3º) que deles emane a conclusão de que foi inadequada a sanção". [CARVALHO FILHO, José dos Santos. Processo Administrativo Federal. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2001. - <http://www.imepac.edu.br/oPatriarca/v5/arquivos/trabalhos/ARTIGO05VINICIUS02.pdf>].

27. Ademais, como ensina a doutrina, a revisão possui natureza jurídica de **requerimento autônomo, oponível em face de decisões sancionadoras irrecorríveis**, sem natureza recursal:

Em relação ao pedido de revisão, temos que é um dos mecanismos de controle administrativo, que diverge completamente do recurso ou mesmo do pedido de reconsideração.

Da análise realizada observa-se que o pedido de revisão possui a natureza jurídica de **um requerimento administrativo autônomo, oponível em face de decisões sancionadoras irrecorríveis**, ou seja, de processos administrativos já encerrados. É direcionada à mesma autoridade que proferiu a decisão definitiva e tem como finalidade promover o reexame do processo punitivo, em virtude de desdobramentos fáticos, para a obtenção do afastamento ou redução da sanção aplicada.

[NEVES, Alice Santos Veloso. *Pedido de Revisão nos Processos Administrativos Sancionadores*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 05 fev. 2018. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo.pedido-de-revisao-nos-processos-administrativos-sancionadores,590311.html>. Acesso em: 28 jun. 2018.]

Ante essa natureza jurídica, entende-se que deve ser afastada a possibilidade de incidência do parágrafo único do artigo 61 da Lei nº 9.784/1999 (Lei de Processo Administrativo (LPA) para concessão do efeito suspensivo, especialmente ante a ausência de demonstração no pleito do interessado, ou pelo contexto processual, de "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução".

28. No caso em tela, observa-se que o Interessado repisa o argumento, já trazido em defesa e em recurso à segunda instância, de que não teria havido lesão ao interesse público com o descumprimento do prazo para fornecimento de informações à fiscalização desta Agência. Tal argumento já foi analisado e afastado por duas instâncias de julgamento, razão pela qual não se configura como fato novo ou circunstância relevante que justifique a revisão do processo.

29. Como circunstância relevante, o Interessado invoca a pandemia de COVID-19. Certamente, a pandemia teve forte impacto negativo sobre o setor de aviação civil, com restrições à circulação de pessoas, cancelamento de voos e redução temporária da malha aérea. No entanto, tal situação já foi tratada pelo Governo Federal, com a edição da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

30. Não há respaldo legal para a anulação da multa ou redução de seu valor em razão da pandemia. Frisa-se que a multa aplicada pela primeira instância e mantida por esta ASJIN já foi fixada no patamar mínimo previsto em norma, não havendo possibilidade de redução adicional.

31. Cabe aqui destacar que é entendimento da Diretoria da ANAC que o inconformismo com o valor da multa não é razão para admitir pedido de revisão, conforme exposto no Voto do Relator proferido no curso do processo nº 00068.501153/2017-41:

Voto (4282591)

2.5. Quanto à segunda circunstância apontada pela ASJIN, que versa sobre a não aplicação dos princípios de razoabilidade e proporcionalidade, tem-se que o momento adequado para irrisignação do interessado quanto aos critérios de julgamento ocorre na apresentação de recurso hierárquico, cuja análise leva em consideração toda a amplitude da matéria oferecida à autoridade julgadora competente. A revisão administrativa é medida excepcional, não se prestando à análise de inconformidade com os fundamentos e motivação da decisão.

32. Da alegação de que majoração da penalidade de multa, não guarda qualquer consonância com o disposto na regulamentação vigente, cumpre reiterar que a Decisão fora devidamente fundamentada

33. Ademais, o pedido de Revisão interposto não aponta quaisquer incisos da norma, supostamente infringidos, quando da aferição da dosimetria devidamente fundamentada na DC1.

34. Logo, conclui-se que o pedido de revisão não é instrumento adequado para solicitar a redução do valor de multas.

35. Isso posto, a Interessada falhou em preencher os requisitos para a admissão do pleito revisional. **Não foram destacados fatos novos, circunstâncias relevantes ou elementos de inadequação da pena.** O que se vê são argumentos já debatidos e rebatidos ao logo do feito ou que poderiam ter sido apresentados nas duas oportunidades que a parte teve para se manifestar nos autos - defesa e recurso - mas optou manter-se silente. Sequer restou demonstrado que a decisão administrativa guerreada é irrecorrível.

36. **CONCLUSÃO**

37. Pelo exposto, sugiro **NEGAR-LHE PROVIMENTO** e quanto ao mérito, **MANTER** a sanção aplicada em sede de Primeira Instância, no valor máximo de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, para cada uma das infrações, em desfavor da **GOL LINHAS AEREAS S.A.**, por deixar de transportar de transportar **RUBENS ANTONIO DA SILVA JUNIOR e ROSEMEIRE LEMES MARQUES DA SILVA**, infração capitulada no art. 302, inciso III, alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA), perfazendo um total de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)**.

38. **É o Parecer e Proposta de Decisão.**

39. **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 12/08/2020, às 11:50, 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 **4607319** e o código CRC **BEA72898**.



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, devendo ter seguimento a partir de 4/3/2021, salvo disposição normativa em contrária superveniente.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 21/09/2020, às 18:35, 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 **4783571** e o código CRC **8ACE1A3E**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 584/2020

PROCESSO Nº 00065.012446/2019-41
INTERESSADO: GOL LINHAS AEREAS S.A.

Brasília, 17 de julho de 2020.

1. Trata-se de resposta à Notificação no 8018/2019/ASJIN-ANAC, quanto à possibilidade de agravamento da sanção aplicada, com apresentação de alegações antes de proferida a Decisão de Segunda Instância.

2. Ratifica-se os entendimentos da análise referenciada no Parecer 612 (4607319), na medida em que, conforme os documentos juntados aos autos, a empresa não apresenta qualquer elemento que justifique a admissibilidade de seu pedido de Revisão. **Concordo com a manutenção da agravante de reincidência no caso.** Não se enxerga, ao longo do feito, o reconhecimento da prática da infração de modo a permitir a aplicação da atenuante, conforme sugere a recorrente. Note-se que foi a mesma conclusão do decisor de primeira instância. Quanto à materialidade, falhou o Interessado em trazer fatos novos ou circunstâncias relevantes ao caso, que não já apresentadas ao logo do feito, de modo a não atender os requisitos do art. 65 da Lei nº 9.784, de 1999.

3. Entretanto, com entrada em vigor da Res 566/2020, enxergo a necessidade de revisar a conclusão acerca do *quantum* final do valor da multa. A norma inseriu os arts. 37-A e 37-B na Res 472/2018:

Res. 472/18

Art. 37-A Poderá ser caracterizada infração administrativa de natureza continuada a prática, pelo mesmo regulado, de mais de uma ação ou omissão que configurem infração administrativa de natureza idêntica, apuradas em uma mesma oportunidade fiscalizatória. (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

Parágrafo único. Será afastada a caracterização da infração continuada quando constatada a existência de prática ou circunstância que evidencie violação, pelo agente infrator, ao dever de lealdade e boa-fé que rege as relações entre administrado e Administração. (Incluído pela Resolução nº 566, de 12.06.2020)

4. No caso concreto as condutas praticadas pela Interessada devem ser consideradas como **infração administrativa de natureza continuada**, pelo fato de estarmos diante de 2 (duas) condutas **de natureza idêntica** (mesmo enquadramento e ementa infracional) e que foram apuradas na **mesma oportunidade fiscalizatória** (descritas no mesmo auto de infração), e mesmo voo (G3 3020 de 14/11/2018), nos termos do art. 37-A da Resolução nº 566, de 12 de junho de 2020. Inclusive o localizador de ambos os passageiros é o mesmo (Localizador OL9BPW).

5. Considerando-se a inexistência de circunstâncias atenuantes e considerando-se a incidência da circunstância agravante de reincidência, o fator f foi calculado em 1,50, resultando no seguinte valor de multa: R\$ 11.111,81 (onze mil cento e onze reais e oitenta e um centavos), segundo a aplicação da fórmula prevista no art. 37-B da Resolução ANAC nº 472, de 2018.

TABELA PARA "FATOR"	Sem atenuante	1 atenuante	2 atenuantes	3 atenuantes
Sem agravantes	1,85	2	2,15	2,3
Ao menos um agravante	1,5	1,65	1,8	1,95
Presença: Risco/Vantagem	1,15	1,3	1,45	1,6

CÁLCULO DO VALOR DOSADO (R\$)

$$[\text{Valor Dosado}] = [\text{Valor Base}] \times \sqrt{[\text{FATOR}] \times [\Sigma \text{condutas}]}$$

SUBSTITUIR POR VALORES

6. 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:**

- **MANTER** a multa administrativa e **REFORMAR PARCIALMENTE** a sanção aplicada em sede de Primeira Instância para o valor de , no valor máximo de **R\$ 11.111,81 (onze mil cento e onze reais e oitenta e um centavos)**, segundo a aplicação da fórmula prevista no art. 37-B da Resolução ANAC nº 472, de 2018, **dosimetria de infração continuada**, para cada uma das infrações, totalizando 2, em desfavor da GOL LINHAS AEREAS S.A, por deixar de transportar de transportar (i) **RUBENS ANTONIO DA SILVA JUNIOR** e (ii) **ROSEMEIRE LEMES MARQUES DA SILVA**, infração capitulada no art. 302, inciso III, alínea “p”, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA).

7. À Secretaria. Notifique-se. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto

¹Nomeações e designações:

(1) a Portaria 2.026, de 9 de agosto de 2016; (2) a Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016; (3) por meio da Portaria nº 2.828, de 20 de outubro de 2016; (4) Portaria nº 2.829 - da mesma data da anterior, e; (5) Portaria nº 3.059, de 30 de setembro de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 11/03/2021, às 16:27, 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 **4607689** e o código CRC **1E7FBB32**.

Referência: Processo nº 00065.012446/2019-41

SEI nº 4607689