

PARECER N° 791/2020/CJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00065.035034/2018-06
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 n° 7.565, de 19/12/1986 - CBA.

PRINCIPAIS DOCUMENTOS E MARCOS PROCESSUAIS											
Auto de Infração - AI (1979548)	Data da Infração	Data da Lavratura do AI	Notificação do AI (1983142)	Defesa Prévia (2028897)	Decisão de Primeira Instância - DC1 (2638685)	Crédito de Multa - SIGEC (4357193)	Condutas infracionais	Total Multa(s) aplicada(s)	Notificação da DC1 (4357197)	Recurso (4632278)	Aferição Tempestividade (4642216)
005327/2018	29/5/2018	3/7/2018	Ciência em 4/7/2018	Protocolo em 18/7/2018	Datada de 30/4/2020	670028204,3		R\$ 21.000	Ciência em 30/7/2020 (4595949)	Protocolo em 10/8/2020 (4632281)	12/8/2020

Proponente: Pedro Gregório de Miranda Alves - SIAPE 1451780 - Membro Julgador ASJIN - Portaria ANAC n° 2479/ASJIN/2016.

1. HISTÓRICO

1.1. Primeiramente, adota-se o relatório constante da análise de primeira instância (2638685) 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 deixou de embarcar os passageiros no voo originalmente contratado.

DADOS COMPLEMENTARES:

Data da Ocorrência: 29/05/2018 - Hora da Ocorrência: 08:00 - Aeroporto de origem: SBGL - Número do Voo: 2012.

Nome dos passageiros: CARMEM MIRANDA OLIVEIRA DOS SANTOS ; VICENTE RAYMUNDO LOUVEN; CLAUDENILTO LINHARES CARDOSO.

1.4. Em 30/4/2020, a autoridade competente decidiu pela aplicação de 3 (três) multas no patamar intermediário (R\$ 7.000,00 cada), sendo gerado o crédito de multa SIGEC de referência no valor total de R\$ 21.000.

1.5. Em 20/5/2020, foi enviada notificação do interessado acerca do apenamento (4357197), da qual tomou ciência em 30/7/2020 (4595949).

1.6. O interessado protocolou recurso administrativo (4632278) em 10/8/2020 (4632281), cuja tempestividade foi certificada em despacho pela ASJIN em 12/8/2020 (4642216).

1.7. Os autos foram então distribuídos à relatoria da ASJIN para seguimento do feito, à carga deste analista.

1.8. 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 n° 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 n° 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 inter rompimento, 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.

2.12. **Da dosimetria da DC1**

2.13. Observa-se que, antes de se adentrar na análise do mérito, há questões prévias a serem dirimidas por esta ASJIN com relação à dosimetria da sanção.

2.14. Após decidir pela incursão infracional nos onze casos de preterição sob análise no presente feito, a autoridade competente de primeira instância fundamentou e motivou a dosimetria das sanções nos regulamentos pertinentes para assim concluir:

DECISÃO EM PRIMEIRA INSTÂNCIA (2638685)

COJUG/GTAG/SFI

(...)

3.4. Da Dosimetria da Sanção

(...)

No caso em tela, não se verificam atenuantes, pois: a autuada não reconheceu a prática da infração; não houve a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração; e a autuada recebeu penalidades no último ano, conforme consulta ao Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC da ANAC, na data desta decisão.

Tampouco se observa, no caso, a existência de qualquer circunstância agravante, pois: não se observou encontrar-se caracterizada a reincidência, para efeito de agravamento; não há danos resultantes da infração a reparar; não há nos autos evidências da obtenção de vantagens resultantes da infração; não houve exposição ao risco da integridade física de pessoas ou da segurança de voo; e não houve destruição de bens públicos.

Assim, diante da ausência de circunstâncias atenuantes e/ou agravantes, a penalidade de multa deverá ser aplicada no patamar médio, conforme art. 36, § 3º, da Resolução ANAC nº 472/2018.

(*Grivou-se*)

2.15. Note-se que, em momento algum, aquele decisor fez menção à existência de qualquer circunstância agravante ou atenuante a ser aplicada ao presente caso, razão pela qual estipulou a dosimetria das onze multas no patamar intermediário, conforme destaca-se no trecho acima.

2.16. Contudo, este analista verifica que, muito embora a autoridade competente de primeira instância tenha entendido, *in casu*, ausentes circunstâncias atenuantes e também ausentes circunstâncias agravantes dentre aquelas previstas no regulamento, vislumbra-se possível inadequação da dosimetria adotada. Em consulta ao sistema SIGEC, foi encontrada condenação prévia específica do interessado que possa implicar a necessária adoção da circunstância agravante de reincidência prevista no art. 22, §2º, inciso I da Resolução nº 25/2008, para as três condutas infracionais que compõem o presente processo (SIGEC 4785572 - processo SEI 00065.003577/2019-37).

2.17. Nesse sentido, a impropriedade da não adoção desta circunstância agravante implica a possibilidade de agravamento das multas impostas para o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) cada, que é o correspondente ao patamar máximo para o enquadramento utilizado.

2.18. Cumpre mencionar que o art. 64 da Lei nº 9.784/1999 admite a possibilidade da reforma para agravar a situação do recorrente. Ocorre, porém, que a mesma norma condiciona o agravamento à ciência da parte interessada para que formule suas alegações antes da decisão, *in verbis*:

Lei nº 9.784/1999

Art. 64. O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame à situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

2.19. Cabe citar, ainda, que o art. 44, §3º, da Resolução nº 472/2018 estabelece que em caso de possibilidade de agravamento durante a análise de um recurso administrativo, o recorrente deve ser intimado no prazo de 10 (dez) dias, conforme redação a seguir:

Resolução ANAC nº 472/2018

Art. 44. Do julgamento do recurso poderá resultar:

I - confirmação da sanção aplicada;

II - alteração da espécie de sanção aplicada ou do valor da multa;

III - declaração de nulidade ou reforma, total ou parcial da decisão de primeira instância; ou

IV - declaração de nulidade do auto de infração, com anulação de todos os atos subsequentes e comunicação do teor da decisão à fiscalização para apurar a necessidade de eventual lavratura de novo auto de infração, desde que respeitados os prazos previstos na Lei nº 9.873, de 1999.

(...)

§ 3º Se do julgamento do recurso puder resultar agravamento da sanção, o recorrente deverá ser intimado para que formule suas alegações antes de proferida a decisão, no prazo de 10 (dez) dias.

(Grifou-se)

2.20. Ou seja, em cumprimento do disposto no artigo 64, parágrafo único, da Lei nº 9.784/99 e no art. 44, §3º, da Resolução nº 472/2018, entende-se necessário que o interessado seja cientificado ante a possibilidade de situação de gravame, para que venha a formular suas alegações antes da decisão desta ASJIN caso assim o deseje.

2.21. Deixa-se, pois, de se analisar o mérito do feito por ora e passa-se à conclusão do presente parecer.

3. **CONCLUSÃO**

3.1. Pelo exposto, sugere-se a **NOTIFICAÇÃO DO INTERESSADO ANTE A POSSIBILIDADE DE AGRAVAMENTO** de cada uma das três sanções de multa para o valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, correspondente ao patamar máximo para o enquadramento utilizado, a fim de que, querendo, venha, no prazo de 10 (dez) dias, formular suas alegações, cumprindo, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 64 da Lei 9.784/99.

3.2. É o parecer e proposta de decisão.

3.3. 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 22/10/2020, às 22:06, 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 **4888938** e o código CRC **EE486C21**.



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 10:36, 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 **4889108** e o código CRC **0722DC84**.



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 09:18, 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 **5450227** e o código CRC **EAB45956**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 712/2020

PROCESSO Nº 00065.035034/2018-06
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 aplicou 3 (três) multas no valor de R\$ 7.000 (sete mil reais), cada, pela prática das infrações descritas no Auto de Infração - AI nº 005327/2018 (1979548), de deixar de transportar passageiro, que não seja voluntário, em voo originalmente contratado, com bilhete marcado ou com reserva confirmada.
2. As infrações foram capituladas no art. 302, inciso III, alínea "p", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 - CBA.
3. Considerando a questão relacionada à dosimetria adotada, por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão (4888938), ressaltando que embora a Resolução ANAC nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC 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.
4. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente decisão que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.
5. 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.
6. 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, inciso I, 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 NOTIFICAR O INTERESSADO ANTE A POSSIBILIDADE DE AGRAVAMENTO** de cada uma das 3 (três) sanções de multa para o valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, correspondente ao patamar máximo para o enquadramento utilizado, a fim de que, querendo, venha no prazo de 10 (dez) dias, formular suas alegações, cumprindo, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 64 da Lei 9.784/99.

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 09:19, 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 **4889077** e o código CRC **1B126B94**.