

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1623/2018

PROCESSO Nº 00058.087410/2015-86
INTERESSADO: AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A

Brasília, 16 de julho de 2018.

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA

MARCOS PROCESSUAIS											
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Local	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação (DC1)	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00058.087410/2015-86	660322170	001806/2015	Aeroporto de Goiânia - Santa Geneveva	27/08/2015	31/08/2015	01/09/2015	16/11/2015	03/05/2017	não consta dos autos	R\$ 7.000,00	30/06/2017

Enquadramento: art. 4º, inciso I, da Resolução 196, de 24/08/2011, c/c o art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei 7.565 de 19/12/1986.

Conduta: Deixar de propiciar atendimento presencial gratuito, destinado ao recebimento e processamento de queixas e reclamações, em aeroporto que movimenta mais de quinhentos mil passageiros por ano.

1. HISTÓRICO

1.1. Trata-se de recurso apresentado em desfavor da decisão administrativa de primeira instância no processo administrativo em epígrafe, originado a partir da lavratura do Auto de Infração nº 001806/2015, pelo descumprimento ao art. 4º, inciso I, da Resolução 196, de 24/08/2011, c/c o art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei 7.565 de 19/12/1986.

1.2. O **auto de infração** descreveu a ocorrência da seguinte forma:

Em ação de fiscalização realizada pelos Inspectores de Aviação Civil Daniela Câmara Amaral Savini (INSPAC nº A- 2367) e Jorge Bernardo Oliveira da Silva (INSPAC nº A- 2367), no Aeroporto de Goiânia Santa Geneveva, Código ICAO (SBGO), foi verificado que, a empresa AZUL deixou de propiciar atendimento presencial gratuito, destinado ao recebimento e processamento de queixas e reclamações, por não ter montado estrutura adequada para atendimento presencial conforme dispõe a Resolução 196 desta Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC).

Tal fato contraria o disposto no Art. 4º, inciso I, da Resolução 196, de 24/08/2011, c/c o art. 302, inciso III, alínea "u" da lei 7565 de 19/12/1986.

1.3. Posteriormente o **relatório de fiscalização** (100601/2015) apresentou a seguinte descrição:

a) Relata que em ação de fiscalização realizada pela equipe de fiscalização no Aeroporto de Goiânia Santa Geneveva, Código ICAO (SBGO), formada pelos Inspectores de Aviação Civil Daniela Câmara Amaral Savini (INSPAC nº A - 2367) e Jorge Bernardo Oliveira da Silva (INSPAC nº A- 2367), foi verificado que, a empresa Azul deixou de propiciar atendimento presencial gratuito, destinado ao recebimento e processamento de queixas e reclamações, por não ter montado estrutura física adequada para atendimento presencial conforme dispõe a Resolução 196 desta Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC). O relatório fundamenta, que a legislação no artigo 4º da Resolução nº 196, de 24 de agosto de 2011 dispõe:

Art. 4º A empresa de transporte aéreo regular de passageiros propiciará atendimento aos seus passageiros, disponibilizando o acesso gratuito e ininterrupto a canais de atendimento ágeis e efetivos destinados ao recebimento e processamento de queixas e reclamações, nas seguintes formas:

I - estrutura adequada para atendimento presencial nos aeroportos em que movimentar mais de 500.000 (quinhentos mil) passageiros por ano;

b) Expressa que no site da Agência Nacional de Aviação Civil, consta a lista (anexada ao processo) fls. 05 à 07, de empresas que devem manter estrutura física para atendimento presencial, em virtude de movimentação superior a 500 mil/ano. Ressalta, que a movimentação inclui embarque, desembarque e conexão, não só embarque como acreditava a supervisora da empresa. Por fim, registra o relatório de fiscalização, que a ausência de estrutura física para atendimento presencial constitui infração ao disposto no art. 4º, inciso I, da Resolução 196 de 24 de agosto de 2011, c/c o art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei 7.565, de dezembro de 1986, legislação vigente à época do fato, motivo pelo qual fora lavrado o Auto de Infração em questão.

1.4. A empresa foi notificada acerca do auto de infração em 01/09/2015, conforme faz prova a assinatura da ciência do autuado ou preposto, fl. 01.

1.5. Adiante, a autuada apresentou as seguintes alegações em sede de **defesa prévia**:

I- que, diferentemente do que constou do Auto de Infração em comento, o atendimento presencial aos consumidores da AZUL é sempre realizado de forma ininterrupta, sendo que a AZUL cumpre estritamente a legislação aeronáutica vigente, especialmente a Resolução 196 da ANAC, de 24 de agosto de 2011;

II- que a ANAC emitiu uma lista em que constam os aeroportos nos quais as empresas aéreas deveriam oferecer atendimento presencial aos passageiros a partir de

29/10/2011;

III - que os representantes legais da AZUL participaram da reunião realizada na presidência da ANAC em 24/10/2011, para tratar da implementação da referida Resolução, momento em que a Diretoria "assinou o entendimento firmado e apresentado às empresas aéreas segundo o que o atendimento presencial descrito na Seção III do Capítulo II da norma deve ser realizado em área destinada exclusivamente para esse fim e por profissionais dedicados unicamente a essa atividade, mesmo que em local contíguo aos balcões de check-in e às lojas destinadas a venda de passagens", o que efetivamente foi feito pela empresa;

IV - que, não obstante a AZUL ter solicitado à INFRAERO área distinta dos balcões de check-in e das lojas destinadas à venda de passagens, foi providenciado o atendimento presencial nos aeroportos determinados pela ANAC;

V - que, especificamente no Aeroporto Santa Genoveva, verificou-se que somente ao final do ano de 2014 referido aeroporto atingiu a quantidade de quinhentos mil passageiros transportados, sendo que no início do ano não se verificou a mesma movimentação e que, a partir do mês de Outubro, a AZUL passará a disponibilizar o atendimento presencial de forma ininterrupta, sendo a posição de SAC – Serviço de Atendimento ao Cliente – possivelmente instalada na loja da AZUL, localizada no aeroporto, sendo que já foi elaborada a placa de identificação e esta será disponibilizada aos clientes nos próximos dias;

1.6. Por fim, entende que a conduta não poderá configurar infração, uma vez que a empresa não deixou de atender seus passageiros em caso de necessidade, conforme determina a legislação vigente e caso este I. Órgão não desconsidere a infração cometida, devem ser consideradas as atenuantes da Resolução 25/2008.

1.7. Logo após, a GTAA elaborou o Despacho (71/2016/GTAA/SRE) no qual, solicitou à GGAF esclarecimento de algumas questões relacionadas à infração descrita no AI nº 001806/2015.

1.8. Ato contínuo, Termo de Encerramento do Trâmite Físico do processo.

1.9. Em seguida, em 19/12/2016 fora criado o **Parecer (SEI 0276300)**, para análise e esclarecimentos solicitados:

a) que as fotos apresentadas não se referem ao auto de infração em questão, todavia estão relacionadas ao auto de infração 1805/2016, apurado na mesma ação de fiscalização no aeroporto Santa Genoveva, e que, portanto, devem ser desconsideradas;

b) ressalta, que a infração a qual se deseja punir com o auto de infração é, de fato, a ausência de estrutura física, conforme determina o artigo 4º, inciso I, da Resolução ANAC nº 196, de 24 de agosto de 2011 e sugere dar prosseguimento ao processo em epígrafe.

1.10. No que diz respeito a Decisão Administrativa de Primeira Instância, a mesma decidiu-se por:

a) **Convalidar o auto de infração**, pois observou que o mesmo de nº 001806/2015, oriundo deste processo administrativo, não possui o cargo e o número de matrícula do agente autuante. Entretanto, afirma que tais vícios são meramente formais e não afetam a eficácia do auto de infração, sendo, portanto, convalidáveis nos termos do art. 7º da Instrução Normativa nº 08, de 06 de junho de 2008.

b) Apreciar a defesa prévia apesar de sua intempestividade, todavia após a análise dos fatos a conclusão foi de que as alegações da empresa não possuem o condão para afastar a sanção aplicada.

c) Aplicar multa de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo III da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 e alterações, pela prática do disposto no art. 4º, inciso I, da Resolução ANAC nº 196, de 24 de agosto de 2011 c/c o art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (CBA), legislação vigente à época do fato, por deixar de propiciar, no Aeroporto Santa Genoveva, que à época do fato (27/08/2015) movimentava mais de quinhentos mil passageiros por ano, atendimento presencial gratuito, destinado ao recebimento e processamento de queixas e reclamações.

1.11. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 660322170, no sistema de gestão de créditos (SIGEC) da ANAC.

1.12. O interessado interpôs **RECURSO (0823667)**, em 30/06/2017, alegando os mesmos argumentos apresentados em defesa prévia e acrescenta:

I - que houve equívoco do *quantum* fixado configurando absoluta falta de razoabilidade;

II - que há sim duas atenuantes devem ser aplicadas ao presente caso: i) reconhecimento da prática infracional em sua defesa administrativa (todos os funcionários treinados para registro de reclamação, ainda que não em local exclusivamente destinado para tal) e ii) adoção de providências eficazes para regularizar a situação antes mesmo dessa decisão ser proferida.

1.13. Por fim, requereu a nulidade do AI ou caso não seja esse o entendimento seja reduzida a multa ao patamar mínimo, considerando as atenuantes.

1.14. É o relato. Passa-se à análise.

2. **PRELIMINARES**

2.1. **Da regularidade processual** - Considerando os documentos constantes nos autos, em que pese ausência de Aviso de Recebimento referente à Decisão de Primeira Instância, houve comparecimento espontâneo do interessado no feito. O comparecimento espontâneo supre a suposta falta ou regularidade da intimação, nos termos §5º do art. 26 da Lei nº 9.784/1999:

Art. 26. O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências.

(...)

§ 5º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre sua falta ou irregularidade.

(destacamos)

2.2. Ademais, registra-se que o entendimento encontra respaldo no Parecer

0168/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU ("nos termos do art. 239, §1º do CPC, o comparecimento espontâneo no feito supra a falta ou nulidade da notificação, fluindo a partir desta data os prazos que forem pertinentes"), ficando, in casu, eleita a data do protocolo do recurso administrativo, em 30/06/2017, como marco válido, o que também restou consignado daquela análise. Tendo isso ocorrido, permite-se a subsunção da presente hipótese tanto aos termos do parecer quanto do citado art. 26, §5º, da Lei 9.784/1999.

2.3. Assim, julgo o processo apto à decisão de segunda instância administrativa por parte desta ASJIN.

3. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

3.1. **Da materialidade infracional - Deixar de propiciar atendimento presencial gratuito, destinado ao recebimento e processamento de queixas e reclamações, em aeroporto que movimentam mais de quinhentos mil passageiros por ano** - A empresa fora autuada por ter descumprido as condições gerais de transporte quando deixou de propiciar atendimento presencial gratuito, destinado ao recebimento e processamento de queixas e reclamações no Aeroporto de Goiânia, fato esse constatado pela fiscalização desta ANAC no dia 27/08/2015. Desta feita, o enquadramento se dá na alínea "u" do inciso III do artigo 302 do CBA:

CBA

Art. 302. A multa será aplicada pela prática das seguintes infrações:

(...)

III - infrações imputáveis à concessionária ou permissionária de serviços aéreos:

(...)

u) infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos;

3.2. O art. 4º, inciso I, da Resolução 196, de 24/08/2011, determina que:

Art. 4º A empresa de transporte aéreo regular de passageiros propiciará atendimento aos seus passageiros, disponibilizando o acesso gratuito e ininterrupto a canais de atendimento ágeis e efetivos destinados ao recebimento e processamento de queixas e reclamações, nas seguintes formas:

I - estrutura adequada para atendimento presencial nos aeroportos em que movimentar mais de 500.000 (quinhentos mil) passageiros por ano;

II - sítio eletrônico na internet, com acesso destacado à unidade de atendimento ao passageiro; e
III - central telefônica.

§ 1º A quantidade de passageiros movimentados anualmente pela empresa em cada aeroporto, a que se refere o inciso I, será calculada pela soma dos embarques, desembarques e conexões verificados no ano imediatamente anterior, e será disponibilizada no sítio da ANAC na internet.

§ 2º A estrutura a que se refere o inciso I deverá ser montada em área distinta dos balcões de check-in e das lojas destinadas a venda de passagens.

§ 3º O horário de funcionamento do atendimento presencial deverá ser de, no mínimo, 2 (duas) horas antes de cada decolagem e 2 (duas) horas após cada pouso.

3.3. Dessa forma, o fato minuciosamente descrito pela fiscalização se enquadra ao descrito no referido dispositivo.

3.4. Confirmada a ocorrência da materialidade infracional, passemos aos argumentos recursais.

3.5. Das Alegações do Interessado

3.6. Primeiramente, nota-se que a recorrente apresenta, dentre as razões do recurso administrativo, os mesmos argumentos apresentados na defesa prévia. Entendo que as alegações da recorrente foram apreciadas e rebatidas pelo setor competente na decisão de primeira instância. Eis que, respaldado pelo §1º, do art. 50, da Lei 9.784/1999, reitero e adoto como minhas aquelas razões, tornando-as parte integrante desta decisão.

3.7. No que tange ao argumento de que houve equívoco do *quantum* fixado configurando absoluta falta de razoabilidade, ressalta-se que o decisor de primeira instância, está adstrito aos patamares firmados por norma de aplicação cogente e *erga omnes*, qual seja, a tabela de valores dos Anexos da Resolução ANAC nº 25/2008, vigente à época dos fatos. Dispõe o Anexo II, Tabela III - INFRAÇÕES IMPUTÁVEIS À CONCESSIONÁRIA OU PERMISSIONÁRIA DE SERVIÇOS AÉREOS, COD ICG, letra "u" os valores da multa à pessoa jurídica no tocante ao descumprimento das Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos.

3.8. É incoerente, portanto, falar em desproporcionalidade ou desrazoabilidade do *quantum* fixado haja vista que a dosimetria pode ser entendida como ato vinculado aos valores e patamares estabelecidos no anexo da Resolução 25/2008 e dali a Administração não pode extrapolar, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade. É dizer que em razão da taxatividade da norma e pelo fato de a Administração Pública pautar-se pelo princípio da legalidade, impossível que a Agência determine o valor da sanção de forma arbitrária, já que deve o autuado se adequar aos requisitos da norma. Por este motivo, entendo que os argumentos não devem prosperar.

3.9. Sobre a aplicação das circunstâncias atenuantes - reconhecimento da prática da infração e adoção de providências voluntárias eficazes para evitar ou amenizar as conseqüências da infração, antes de proferida a decisão - requeridas pela Interessada, estas serão abordadas logo a seguir na dosimetria da sanção.

3.10. Isso posto, conclui-se que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa. Resta configurada a infração apontada pelo AI.

4. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

4.1. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado.

4.2. Verificada a regularidade da ação fiscal, há que se averiguar a necessidade de correção do valor da multa aplicada como sanção administrativa ao ato infracional imputado. Embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e IN ANAC nº 8, de 2008, 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.

4.3. Destaca-se que com base no Anexo III da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008,

o valor da multa referente à letra "u" da Tabela III do Anexo II, poderá ser imputado em R\$ 4.000,00 (patamar mínimo), R\$ 7.000,00 (patamar intermediário) ou R\$ 10.000,00 (patamar máximo).

4.4. **Das Circunstâncias Atenuantes**

4.5. Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no inciso I do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008 ("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 sua incidência.**

4.6. Da mesma forma, entende-se que a interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Registre-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no inciso II do §1º do art. 22 da Resolução Anac nº 25, de 2008.

4.7. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso III do §1º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 - a **inexistência de aplicação de penalidades no último ano** - é necessária pesquisa para identificar a eventual existência de sanção aplicada ao ente regulado no período de um ano, encerrado em **27/08/2015** - que é a data da infração ora analisada.

4.8. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos - SIGEC dessa Agência, ora anexada a essa análise (SEI 2075965) ficou demonstrado que **há penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação**, a exemplo daquela consubstanciada no crédito registrado no Sistema sob o número **650171150** dentro do mencionado período. Deve ser afastada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

4.9. **Das Circunstâncias Agravante**

4.10. Quanto à existência de circunstâncias agravantes, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure as hipóteses previstas no § 2º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

4.11. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Por tudo o exposto, dada a **ausência de circunstâncias atenuantes e agravantes** aplicáveis ao caso, **entendo que deva ser mantida a sanção aplicada pela primeira instância administrativa, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, que é o valor **intermediário** previsto, à época dos fatos, como sanção administrativa, conforme letra "u" da Tabela III do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008.

5. **CONCLUSÃO**

5.1. Pelo exposto, consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, e competências ditas 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 no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, em desfavor da empresa **AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A**, por deixar de propiciar atendimento presencial gratuito, destinado ao recebimento e processamento de queixas e reclamações, no Aeroporto de Goiânia/GO, em desrespeito ao art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 c/c art. 4º, inciso I, da Resolução 196, de 24/08/2011.

5.2. Notifique-se.

5.3. 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 16/01/2019, às 15:44, 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 **2056778** e o código CRC **0B15BAC6**.