

PARECER Nº 701/2019/JULG ASJIN/ASJIN  
 PROCESSO Nº 00067.003474.2015-23  
 INTERESSADO: OCEANAIR LINHAS AÉREAS S/A

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre recurso interposto contra Decisão de 1ª Instância que multou a empresa em epígrafe por infringir as Condições Gerais de Transporte, bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos.

**ANEXO**

MARCOS PROCESSUAIS											
NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Lavratura do AI	Defesa Prévia (SEI 0367298) fls. 13/17	Decisão de Primeira Instância - DC1 (SEI 0367298) fls. 73/79	Certidão de obtenção de cópia e vistas (SEI 0367298) fls. 83/85	Protocolo/Postagem do Recurso (SEI 0014758)	Aferição Tempestividade (SEI 0890207)	Prescrição Intercorrente
00067.003474.2015-23	656909169	001379/2015	SBSV (Aeroporto Internacional de Salvador)	11/06/2015	18/06/2015	13/07/2015	29/01/2016	05/09/2016	05/09/2016	21/07/2017	05/09/2019

**Enquadramento:** Art. 4º § 3º da Resolução 196 de 24/08/2011 c/c o art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei 7.565, de 19/12/1986.

**Infração:** Não manter em funcionamento, de modo ininterrupto, o atendimento presencial por, no mínimo, duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso nos aeroportos em que movimentar mais de quinhentos mil passageiros por ano.

**Proponente:** [Isaias de Brito Neto - SIAPE 1291577 - Portaria ANAC nº 0644/DIRP/2016.]

**INTRODUÇÃO**

- Trata-se de recurso administrativo interposto pela OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A., doravante INTERESSADA. O quadro acima individualiza a materialidade infracional e retrata os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.
- O Auto de Infração descreve a infração e as circunstâncias de sua constatação:

*Em ação de fiscalização no Aeroporto Internacional de Salvador, no dia 11/06/2015, foi constatado pela equipe de inspetores de aviação civil que a empresa Avianca, que movimentou mais de quinhentos mil passageiros por ano no referido aeroporto, deixou de manter em funcionamento, de modo ininterrupto, o atendimento presencial por, no mínimo, duas horas antes de cada decolagem. Às 02:40 foi constatado que não havia funcionário da empresa Avianca no local destinado ao seu atendimento presencial, embora estivesse confirmada a decolagem do voo ONE 6075 (HOTRAN: 04:10)*

**HISTÓRICO**

- Relatório de Fiscalização** - (SEI nº 0367298 fls. 7) Em síntese, o referido relatório trata de ação fiscalizatória ocorrida no Aeroporto Internacional de Salvador, no dia 11/06/2015, onde foi constatado pelos inspetores de aviação da ANAC que a empresa Avianca, que movimentou mais de quinhentos mil passageiros por ano no já mencionado aeroporto, deixou de manter em funcionamento, de modo ininterrupto, o atendimento presencial, por no mínimo, duas horas antes de cada decolagem. Às 02:40, foi constatado que não havia funcionário da empresa Avianca no local destinado ao seu atendimento presencial, embora estivesse confirmada a decolagem do voo ONE 6075 (HOTRAN: 04:10), conforme se verifica na foto em anexo. De acordo com a fiscalização, tal fato, portanto, configura infração ao art. 4º, parágrafo 3º da Resolução 196/2011 c/c o art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565/1986, motivo pelo qual, foi lavrado o Auto de Infração nº 001379/2015.
- Segue anexo ao relatório imagens mostrando a falta do atendente no guichê da companhia, bem como atestado de voo confirmado às 04:10 (SEI 0367298 fls. 9).
- Defesa Prévia** - Regularmente notificada acerca da lavratura no AI nº 001379/2015 em 19/06/2015, com faz prova assinatura da autuada no próprio Auto de Infração (SEI 0367298 fls. 5), protocolou Defesa Prévia, tempestiva, em 13/07/2015 (0367298 fls. 13/17 e seus anexos fls. 19/69).
- Decisão de 1ª Instância - DC1** - em 29/01/2016, a GTAA/SAS com base na análise contida na DECISÃO (SEI 0367298 / fls. 73/79) decidiu pela aplicação de penalidade no patamar médio, dado a inexistência de circunstâncias atenuantes e agravantes no caso, de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), pela infração ao disposto no art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), c/c o art. 4º, §3º da Resolução nº 196 de 24/08/2011, qual seja, deixar de manter em funcionamento atendimento presencial por, no mínimo, duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso no Aeroporto Internacional de Salvador, conforme observação feita, às 02:40h do dia 11/06/2015.
- Certidão de obtenção de cópias e vistas do processo** - o interessado solicitou e obteve vistas e cópias do processo em 05/09/2016 conforme documentos às fls. 83 à 85 SEI 0367298.
- Recurso 2ª Instância** - Após a ciência da DC1 o interessado apresentou recurso em 05/09/2016 (SEI 0014758).
- Aferição de Tempestividade do Recurso** - Em Certidão ASJIN (SEI 0890207), datada de 12/09/2017, a Secretaria da Assessoria de Julgamento de Autos de Infração de 2ª Instância - ASJIN certificou a tempestividade do Recurso.
- Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 03/08/2018.
- É o relato.**

**PRELIMINARES**

- Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acusa a 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. Ressalto que, tendo em vista o art. 16 da Res. ANAC 25/2008, norma vigente à época do protocolo do recurso, este foi recebido com efeito suspensivo.

**FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO**

- Da materialidade infracional e fundamentação da penalidade** - A infração em análise foi capitulada no art. 4º da Resolução ANAC nº 196, de 24 de Agosto de 2011, norma vigente à época do fato, combinado com o art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, dispondo, *in verbis*:

*Lei nº 7.565/1986 (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;*

*Resolução ANAC nº 196/2011*

*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;*

*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. (grifos nossos)*

14. Da análise dos dispositivos acima, observa-se que a empresa de transporte aéreo propiciará o acesso aos seus passageiros de canais de atendimento **ininterrupto** para recebimento e processamento de queixas e reclamações, no qual, a mesma precisará ter uma estrutura adequada para atendimento presencial nos aeroportos em que movimentar mais de 500.000 (quinhentos mil) passageiros por ano. Da mesma forma, o horário de funcionamento do atendimento presencial deverá ser de 2 (duas) horas antes de cada decolagem e 2 (duas) horas após cada pouso.

15. **Das razões recursais** - em sua peça recursal, a interessada alega, em síntese, que o *fato do colaborador não estar presente em um determinado instante atrás do balcão de atendimento não pode ser tido como infração ao disposto na regulamentação*, alegando, ainda, que tal ausência é momentânea, sendo possível ao passageiro o requerimento de auxílio a qualquer colaborador da empresa no aeroporto. Continua, alegando que os fiscais não aguardaram alguns minutos, nem questionaram outro colaborador da recorrente sobre o atendimento naquele horário.

16. Inicialmente, cumpre esclarecer que a norma não traz qualquer excludente para "a ausência por alguns instantes", pelo contrário, da análise da redação do parágrafo 3º da resolução 196/2011, fica nítida a necessidade de funcionamento presencial, de forma ininterrupta, de 2 (duas) horas antes de cada decolagem e 2 (duas) horas após cada pouso, sendo, portanto, de atendimento contínuo e ininterrupto, não havendo, na norma, qualquer possibilidade de intervalo durante este período mínimo que gerasse a sua não incidência. Nesse sentido, as fotografias trazidas pela fiscalização, no anexo ao relatório (SEI 0367298 fls. 9) mostram que havia voo marcado e, dentro do período de presença obrigatória, o local para atendimento presencial estava vazio. Deste modo, o art. 4º da Resolução nº 196/2011 é claro ao dizer que a empresa deve propiciar acesso ininterrupto a canais de atendimento. Não é cobrado do funcionário que ele não deixe em nenhum momento seu posto, mas períodos de ausência descumpram a ininterrupta do acesso aos canais de atendimento, haja vista o caráter objetivo e cogente da norma. Repise-se: Administração Pública obrigatoriamente deve seguir o Princípio da Legalidade seguindo expressamente o que determina a norma - a qual determina que esse atendimento seja **ininterrupto**. Afasto, portanto, tal argumentação de ausência momentânea de atendente, bem como de que a norma não estabelece a obrigatoriedade de presença ininterrupta.

17. Em seguida, alega a recorrente que a imagem do balcão, anexada ao relatório de fiscalização, não consta data e horário e que estes foram inseridos posteriormente, sendo, ainda, que o atendimento aos passageiros, prestados pela empresa, não foram descumpridos.

18. A esse respeito, nota-se que, no caso específico da produção de provas, estando a Administração adstrita ao princípio da legalidade e obrigada a aplicar o art. 36, aliando-se isto com o conceito de presunção de veracidade dos atos administrativos decorrente do art. 19 da Constituição Federal, reputa-se ainda como válida a inversão do ônus da prova nestes casos, conforme bem assentado na doutrina administrativa. Ainda assim o interessado não resta desguarnecido e não há que se falar em nulidade do processo ou cerceamento do direito de defesa. Como sabido, a presunção é relativa e pode ser desconstituída mediante demonstração cabal nos autos do processo específico de que a aferição do poder público não condiz com a realidade; A presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos advém do fato de que os atos devem estrito cumprimento em conformidade com a lei e, de veracidade, por serem dotados da chamada presunção de veracidade. "Trata-se de presunção relativa (*juris tantum*) que, como tal, admite prova em contrário. O efeito prático de tal presunção é o de inverter o ônus da prova". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2001, página 72).

19. Portanto, com respaldo na doutrina administrativa, princípios da legalidade de matriz constitucional e vinculação ao art. 36 da Lei de Processo Administrativo, conclui-se que opera ainda a inversão do ônus da prova nos casos revestidos de presunção de legalidade decorrentes do *manus* fiscalizatório da ANAC. Incontestável, pela sistemática do ordenamento administrativo, que se requer demonstração para desconstituição da presunção, não havendo que se falar em nulidade por impossibilidade de produção de prova negativa. Neste sentido, é claro, ainda, os relatos trazidos pelo relatório e verifico que, em momento algum do processo, a interessada foi capaz de produzir provas a seu favor, de forma a desconstituir cabalmente o relato da fiscalização. Afasto, portanto, as razões recursais e verifico como presente a materialidade infracional.

20. Portanto, afasto os argumentos recursais, e verifico que a empresa aérea OCEANAIR LINHAS AÉREAS S/A infringiu o disposto no art. 4º § 3º da Resolução 196 de 24/08/2011 c/c o art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei 7.565, de 19/12/1986, no momento em que não manteve em funcionamento, de modo ininterrupto, o atendimento presencial por, no mínimo, duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso nos aeroportos em que movimentar mais de quinhentos mil passageiros por ano.

21. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO** - Por todo o exposto neste Parecer e tudo o que consta nos autos do presente processo, se considera configurada a infração descrita no art. 4º § 3º da Resolução 196 de 24/08/2011 c/c o art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei 7.565, de 19/12/1986.

22. A Resolução ANAC nº 472, de 2018 entrou em vigor em 04/12/2018 e revogou a Resolução ANAC nº 25, de 2008 e a Instrução Normativa nº 08, de 2008 e, dentre outras disposições, estabeleceu em seu Art. 82 que as novas disposições aplicam-se a todos os processos em curso, sem prejuízo dos atos já praticados e da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

23. A sobredita Resolução nº 472, de 2018, estabeleceu em seu artigo 34 que a sanção de multa será expressa em moeda corrente, calculada a partir do valor intermediário (grifo meu) constante das tabelas aprovadas em anexo àquela Resolução, salvo existência de previsão de sanção constante de legislação específica, cuja redação é idêntica à constante no art. 57 da IN nº 08/2008.

24. Para a infração cometida por pessoa jurídica, a previsão da Resolução ANAC nº 25, de 2008, sendo a norma vigente à época do protocolo do recurso pela interessada, relativa ao art. 4º § 3º da Resolução 196 de 24/08/2011, norma prevista nas Condições Gerais de Transporte, de que trata o art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei 7.565, de 19/12/1986 é a de aplicação de multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) no patamar mínimo, R\$ 7.000,00 (sete mil reais) no patamar intermediário e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no patamar máximo.

25. Em relação às circunstâncias atenuantes, há que se observar que à época da DC1 o autuado não fazia juz à atenuante prevista no inciso III, do §1º, do art. 22, da Resolução ANAC nº 25, de 2008, ou seja, inexistência de penalidades no último ano, uma vez que não havia aplicação de penalidades em definitivo ao mesmo autuado nos 12 (doze) meses anteriores à data do fato gerador da infração.

26. Essa mesma atenuante está prevista no inciso III, do §1º do artigo 36 da Resolução ANAC nº 472, de 2008, a saber:

*§ 1º São circunstâncias atenuantes:*

*I - a inexistência de aplicação definitiva de sanções nos 12 (doze) meses anteriores à data do cometimento da infração em julgamento.*

27. Quanto às circunstâncias agravantes não restou configurada nenhuma das agravantes previstas no art. 36, § 2º, da Resolução ANAC nº 472, de 2018, ou as que se encontravam no § 2º art. 22 da Resolução 25/2008.

28. Não observadas a existência de circunstâncias atenuantes ou de circunstâncias agravantes, proponho fixar o valor da penalidade da multa no patamar médio, isto é, R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

#### **SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO**

29. Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa, diante do esposado no processo, **entendo que deve ser mantido o valor da multa no patamar médio de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).**

#### **CONCLUSÃO**

30. Pelo exposto, sugiro **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, mantendo o valor da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em R\$ 17.500,00 (dezesete mil e quinhentos reais) conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balção / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00067.003474.2015-23	656909169	001379/2015	OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A	11/06/2015	<i>Não manter em funcionamento, de modo ininterrupto, o atendimento presencial por, no mínimo, duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso nos aeroportos em que movimentar mais de quinhentos mil passageiros por ano.</i>	Art. 4º § 3º da Resolução 196 de 24/08/2011 c/c o art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei 7.565, de 19/12/1986.	R\$ 7.000,00 (sete mil reais)

É o Parecer e Proposta de Decisão.

Submete-se à apreciação do decisor.

ISAÍAS DE BRITO NETO  
SIAPE 1291577

ASSISTÊNCIA E PESQUISA  
Marcus Vinícius Barbosa Siqueira  
Estagiário - SIAPE 3052464



Documento assinado eletronicamente por **Isaías de Brito Neto**, Analista Administrativo, em 11/06/2019, às 15:47, 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/sci/autenticidade>, informando o código verificador **3092250** e o código CRC **92F9BE56**.

Referência: Processo nº 00067.003474.2015-23

SEI nº 3092250



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 827/2019**

PROCESSO Nº 00067.003474.2015-23  
INTERESSADO: OCEANAIR LINHAS AÉREAS S/A

Brasília, 04 de junho de 2019.

1. Recurso conhecido e recebido em seus efeitos suspensivos (art. 16 da Res. ANAC 25/2008).
2. Analisados todos os elementos constantes dos autos, em especial manifestações do interessado. Foi dada ampla oportunidade de manifestação no feito, respeitados prazos e dialética processual, de modo que preservados ampla defesa e contraditório inerentes ao certame.
3. De acordo com a proposta de decisão (SEI nº 3092250). Ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada, adotando-os como meus e tornando-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.
4. A materialidade infracional restou bem configurada ao logo de todo o certame, tendo sido as razões de defesa insuficientes para afastá-la. À luz do art. 36 da Lei 9.784/1999, faliu a interessada em trazer provas cabais e suficientes para afastar a ocorrência da infração.
5. Dosimetria adequada para o caso.
6. 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. 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:**

- **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, **MANTENDO** a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do/a OCEANAIR LINHAS AÉREAS S/A, conforme individualizações no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Balcão / Local / Hora / Portão de Embarque / etc. (dados para individualização)	Data da Infração	Infração	Enquadramento	SANÇÃO A SER APLICADA EM DEFINITIVO
00067.003474.2015-23	656909169	001379/2015	OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A	11/06/2015	<i>Não manter em funcionamento, de modo ininterrupto, o atendimento presencial por, no mínimo, duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso nos aeroportos em que movimentar mais de quinhentos mil passageiros por ano. Em ação de fiscalização no Aeroporto Internacional de Salvador, no dia 11/06/2015, foi constatado pela equipe de inspetores de aviação civil que a empresa Avianca, que movimentou mais de quinhentos mil</i>	Art. 4º § 3º da Resolução 196 de 24/08/2011 c/c o art. 302, inciso III alínea "b" da	R\$ 7.000,00 (sete mil reais)

				<p><i>passageiros por ano no referido aeroporto, deixou de manter em funcionamento, de modo ininterrupto, o atendimento presencial por, no mínimo, duas horas antes de cada decolagem. Às 02:40 foi constatado que não havia funcionário da empresa Avianca no local destinado ao seu atendimento presencial, embora estivesse confirmada a decolagem do voo ONE 6075 (HOTRAN: 04:10)</i></p>	<p>III, anexo u ua Lei 7.565, de 19/12/1986.</p>
--	--	--	--	---	--

7. À Secretaria.
8. Notifique-se.
9. 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 11/06/2019, às 17:32, 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 **3095313** e o código CRC **316F79DF**.