



VOTO

PROCESSO: 00058.072558/2015-16

INTERESSADO: INFRAMÉRICA CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO DE BRASÍLIA S/A

RELATOR: HÉLIO PAES DE BARROS JUNIOR

1. DESCRIÇÃO DOS FATOS

1.1. A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que trata do regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, dispõe em ser art. 29, *in verbis*:

“Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I – regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II – aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

(...)

VI – cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;”

1.2. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, conferiu competência à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC para regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, bem como conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte, e decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência, conforme disposto no Art. 8º, incisos XXI, XXIV e XLIII.

1.3. Nestes termos, após devido processo licitatório, foi firmado, em 14 de junho de 2012, o Contrato de Concessão de Aeroporto nº 001/ANAC/2012-SBBR com a “Inframérica Concessionária do Aeroporto de Brasília S.A.”, tendo como objeto a construção parcial, manutenção e exploração do Aeroporto Internacional de Brasília.

1.4. Conforme estabelecido no art. 41, inciso VII, do Regimento Interno da ANAC, alterado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, compete à Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA a gestão dos contratos de concessão de infraestrutura aeroportuária, substituindo a então Superintendência de Regulação Econômica - SRE. Assim, em face do processo administrativo sancionador instaurado, coube à essa SRA a análise e deliberação em primeira instância sobre o processo, havendo decidido pela aplicação da penalidade de multa, conforme exposto na Decisão de Primeira Instância SEI 1655052, e ratificado seu posicionamento quando da análise do recurso interposto, com decisão consubstanciada no Despacho Decisório 4 (SEI 2075006).

1.5. No caso da análise e deliberação sobre o recurso hierárquico, conforme disposto no Regimento Interno da ANAC, art. 9º, caput, compete à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir em instância administrativa final as matérias de competência da Agência.

1.6. Pelo exposto, resta evidente que a matéria em discussão é de alçada desta Diretoria Colegiada, estando o encaminhamento feito pela área técnica revestido de devido amparo legal, restando atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o recurso administrativo interposto.

2. DA ANÁLISE

2.1. Apresentou a Inframérica Concessionária do Aeroporto Internacional de Brasília S/A recurso administrativo contra decisão da Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA que conclui pela aplicação da penalidade de Advertência decorrente de descumprimento contratual no que diz respeito ao não fornecimento à ANAC de documentos e informações pertinentes à Concessão, conforme alínea “a” do item 8.4. do Contrato de Concessão.

2.2. Na peça recursal (SEI nº 2058873), a Concessionária alega, preliminarmente, restrição ao seu direito de ampla defesa e contraditório. Essa restrição decorreria da ausência de manifestação prévia da área técnica antes do julgador de 1ª instância. Pelo que expõe, no contexto do presente processo, a oferta da faculdade de apresentar alegações finais estaria reduzida a algo meramente formal, uma vez que a Concessionária praticamente não teria elementos sobre o que se manifestar.

2.3. Sobre este ponto, não assiste razão à recorrente. De fato, trata o auto de infração contratual de pouca complexidade, representada pela não entrega de documentos e informações. Ou seja, pelo que consta do Relatório de Fiscalização e demais documentos de comunicação entre ANAC e Concessionária, nos quais a competente área técnica desta Agência reitera o pedido de envio dos referidos documentos e informações, tem-se evidente que a matéria recebeu o tratamento adequado à complexidade que a matéria exige. Tal entendimento encontra sustentação também no Parecer da D. Procuradoria, segundo o qual pondera o que segue:

“No caso dos autos, trata-se de descumprimento de obrigação relacionada à não entrega de documentos, o que, certamente, não exige qualquer apreciação de cunho técnico para acrescentar elementos à instrução processual. Em realidade a apreciação técnica do fato ensejaria burocratização e excesso de formalidade não servindo para acrescentar nada de novo e de elucidativo aos autos, até porque a própria Concessionária, na sua peça de defesa, reconhece o descumprimento da obrigação.”

2.4. Mais ainda, deve ser ressaltado que a Decisão de 1ª Instância Administrativa cuidou de analisar a argumentação apresentada pela Concessionária ao curso de todo o processo, sendo evidente o respeito ao contraditório.

2.5. Quanto a uma segunda alegação, de que não teria havido o estabelecimento de nexo de causalidade entre a possível dificuldade de fiscalização e um dano concreto ao usuário, o que deveria ser considerado para reconhecimento da inexistência da infração e, conseqüentemente, nulidade do auto, é claro que tal linha de argumentação também não merece prosperar. Em efeito, resta configurado nos autos o adequado enquadramento do descumprimento contratual, qual seja:

“CAPITULO III - DOS DIREITOS E DEVERES

3.1. São direitos e deveres da Concessionária durante todo o prazo da Concessão:

Seção I - Da Concessionária

Subseção IV - Das Informações

3.1.30. Disponibilizar à ANAC todos e quaisquer documentos e informações pertinentes à Concessão, inclusive contratos e acordos de qualquer natureza firmados com terceiros, facultando a fiscalização e a realização de auditorias;”

2.6. Como mencionado na conclusão da própria Decisão de 1ª Instância, o Contrato de Concessão inclui um rol de obrigações de cumprimento indispensável pela Concessionária, o qual obviamente vincula a própria Agência no seu poder-dever de fiscalizar o fiel cumprimento desse rol. Assim sendo, o desrespeito aos requisitos estabelecidos enseja a abertura de processo administrativo para a correta aplicação das providências administrativas contratuais. Portanto, a finalidade do processo administrativo sancionador é apurar a materialidade e a autoria da infração, ponderar as circunstâncias que aí concorrem e aplicar, se for o caso, a sanção contratual correspondente.

2.7. Em efeito, configurada a infração, cabe, em segundo momento, a aplicação de critérios para ponderação da pena, o que foi efetivamente explicitado pela área técnica em sua Decisão de 1ª Instância, tendo culminado na aplicação da penalidade de Advertência.

2.8. Pelo exposto, resta evidente que ambas as alegações devem ser afastadas por esta Diretoria Colegiada. Em efeito, tanto pelo que aqui demonstrado como pelo que apresentou a área técnica e a D. Procuradoria nos autos, não há que se falar em vício de procedimento ou prejuízo ao princípio de ampla

defesa e contraditório. Quanto as preliminares suscitadas, VOTO pelo seu afastamento, concluindo pela regularidade do presente processo administrativo, especialmente quanto à garantia do direito da Concessionária à ampla defesa e ao contraditório.

2.9. Argumenta a Concessionária, em apertada síntese, ausência de dano ou prejuízo ao interesse público tutelado pelo dispositivo normativo em tela, pelo que a aplicação da “penalidade de multa não observou os princípios da razoabilidade, traduzindo-se em ato arbitrário da administração pública em face de excesso no exercício do poder punitivo (*sic*)”.

2.10. Primeiramente, é necessário reafirmar que a penalidade aplicada pela Decisão de 1ª Instância Administrativa é a de Advertência, conforme se depreende do documento SEI nº 1655052). Portanto, tal argumentação deixa de ser pertinente no âmbito da presente análise.

2.11. Não obstante, mesmo que se queira entender que houve mero erro material por parte da Concessionária e essa quisesse se referir à penalidade de Advertência como desproporcional ao caso concreto, também não caberia razão a recorrente. Há de se considerar que a penalidade de Advertência é a de menor graduação, conforme se depreende do item 8.1. do Contrato de Concessão. Além disso, constam explicitados na Decisão de 1ª Instância (SEI nº 1655052), as considerações da área técnica para dosimetria da sanção em vista das particularidades do caso em tela:

“Postas estas considerações, confrontadas as circunstâncias de fato com a gravidade leve da infração, bem como o fato de não haver reincidência específica quanto ao descumprimento das cláusulas contratuais e regulamentares em questão, vislumbra-se adequada a aplicação de penalidade administrativa de **ADVERTÊNCIA**, nos termos da cláusula 8.2 do Contrato de Concessão.”

2.12. Pelo aqui exposto, deve se concluir que não merecem prosperar os argumentos apresentados pela Concessionária.

3. DA DECISÃO

3.1. Tendo sido consideradas as razões de inconformismo apresentadas pela Inframérica Concessionária do Aeroporto de Brasília S/A., bem como o disposto no Contrato de Concessão sobre as obrigações da Concessionária quanto ao envio de documentos e informações pertinentes à Concessão, as análises realizadas pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA e o Parecer jurídico da PFEANAC, **VOTO pelo conhecimento do presente Recurso Administrativo para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo integralmente os termos da decisão de 1ª instância, cuja providência administrativa é a aplicação da sanção de ADVERTÊNCIA.**

É como voto.

Hélio Paes de Barros Junior
Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Hélio Paes de Barros Júnior, Diretor**, em 03/10/2018, às 14:51, 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 **2288496** e o código CRC **D15B197D**.

SEI nº 2288496