

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 2089/2018

 PROCESSO Nº 00058.016814/2012-42
 INTERESSADO: TAM LINHAS AERÉAS S/A

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 (DCI)	Notificação da DCI	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00058.016814/2012-42	654829166	000286/2012	Aeroporto de Congonhas	10/02/2012	24/02/2012	08/03/2012	29/03/2012	29/10/2015	24/05/2016	R\$ 7.000,00	02/06/2016

Enquadramento: art. 7º, 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 dar ampla divulgação, na mídia e nos aeroportos onde operarem, da existência de seus canais de atendimento, com informações completas acerca de suas finalidades e forma de utilização.

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 000286/2012, pelo descumprimento ao que prescreve o art. 7º, 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 descreve a seguinte ocorrência:

No dia 10/02/2012, em ação de fiscalização no aeroporto de Congonhas, constatou-se que a empresa aérea TAM não dava ampla divulgação aos seus passageiros, no Aeroporto de Congonhas, da existência de seus canais de atendimento, com informações completas sobre suas finalidades e forma de utilização, conforme estabelecido no caput do art. 7º da Resolução nº 196, de 24/08/2011.

1.3. O Relatório de Fiscalização nº 64/2012/DRE/SRE/UR/SP apresenta a seguinte descrição:

Trata o presente RF de irregularidade foi verificada pelos servidores Marcos Simplicio Sousa da Silva e Guilherme Alves Meira, em ação de fiscalização no aeroporto de Congonhas, no dia 10/02/2012. Nessa data foi constatado que a empresa TAM não dava ampla divulgação aos seus passageiros, no aeroporto supracitado, da existência de seus canais de atendimento, com informações completas acerca de suas finalidades e forma de utilização, conforme estabelecido no caput do art. 7º da Resolução 196 de 24/08/2011. É importante ressaltar que havia somente um único informativo acerca dos canais de atendimento para o passageiro no local destinado à recepção presencial de reclamações dos passageiros, previsto na Seção III, Capítulo II da Resolução nº 196/2011, sendo ineficiente na finalidade de informar aos passageiros sobre os canais de atendimento.

1.4. Da Defesa Prévia

1.5. Tendo sido notificada do auto de infração em 08/03/2012, a empresa autuada apresentou defesa em 29/03/2012, na qual aduz:

I - Que dá ampla divulgação, na mídia (impresa e eletrônica) e nos aeroportos, de seus canais de atendimento aos passageiros, compreendendo não só a divulgação do serviço de atendimento pelo telefone, como também o atendimento presencial nos aeroportos, em área determinada e disponibilizada pela Administração do aeroporto. Com o intuito de comprovar suas alegações, anexa imagens referentes à divulgação do canal de comunicação e do atendimento presencial realizado no Aeroporto de Congonhas, os quais dispõem de funcionários treinados, capacitados e autorizados a adotar qualquer procedimento necessário ao passageiro, tais como assistência, reacomodação e outros direitos e facilidades previstas na legislação vigente, além de possuir em todos os terminais de atendimento a passageiro os informativos aludidos na legislação. Reclama que houve um equívoco dos agentes administrativos que elaboraram o relatório de fiscalização, pois eles utilizaram-se de critério subjetivo para interpretar a norma regulamentar, sob o entendimento de que o informativo divulgado pela requerente nas áreas de despacho e o atendimento presencial no Aeroporto de Congonhas não cumprem a finalidade de ampla divulgação;

II - Que a infração administrativa como justificada no auto de infração, não se sustenta perante a exigência normativa constante do caput do art. 7º da Resolução ANAC nº 196/2011, porque foi baseada em critério subjetivo de interpretação da expressão "ampla divulgação" contida na norma, distorcendo-a, alterando sua finalidade, retirando a tipicidade a ela conferida e tornando-a insuscetível de ser aplicada nos termos em que sustenta: condição que leva a autuação a violar o princípio legal da tipicidade;

III - Que o auto de infração desatende ao princípio da exigência de voluntariedade para incursão na infração. Alega que, tendo a requerente efetivamente promovido a divulgação de seus canais no aeroporto, à mesma não pode ser imputada a conduta de ter-se omitido voluntariamente de cumprir a norma regulamentar, quando inexistia a possibilidade de prévia ciência, pela requerente, de que à forma por ela escolhida para tomar ampla a divulgação de seus canais de atendimento no aeroporto não corresponde ou não se enquadra na regra regulamentar, visto que a expressão "ampla divulgação" contida na norma tem alcance e significado certo. Expressa posteriormente a defesa, que não ocorreu infração e deve-se anular o auto de infração, pois foram violados os princípios da tipicidade, da exigência de voluntariedade e, por decorrência, da legalidade;

IV - Pede, por fim, a anulação e o arquivamento do auto de infração em questão.

1.6. Em 17/12/2013 foi emitido o Despacho nº 12/2014/GTAA/SRE, solicitando ao Gerente Geral de Ação Fiscal esclarecimentos desse setor quanto ao critério referencial dado à expressão "deixar de dar ampla divulgação", prevista no artigo 7º da Resolução nº 196/2011. Assim que, em 18/03/2015, foi acostado ao presente processo o Parecer nº 29/2015/GEOP/GGAF, no qual consta:

[...] a empresa autuada não estava cumprindo com a devida ampla divulgação, uma vez que não foi verificado qualquer tipo de informação que fizesse alusão à existência de um canal de atendimento presencial da interessada, no Aeroporto de Vitória. [...] Sugiro que o auto seja convertido em multa.

1.7. Da Decisão de Primeira Instância

1.8. O setor competente, em decisão motivada, rebateu todos os argumentos de defesa prévia e confirmou o ato infracional, aplicando ao autuado multa de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008, pela infração do disposto no art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), combinado com o art. 7º, da Resolução nº 196, de 24/08/2011, por ter deixado de dar ampla divulgação no Aeroporto de Congonhas, no dia 10/02/2012, da existência de canal de atendimento presencial aos passageiros.

1.9. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 654829166 Sistema de Gestão de Créditos (SIGEC) da ANAC.

1.10. Do Recurso

1.11. Devidamente notificado a respeito da decisão condenatória em 24/05/2016, o interessado interpôs RECURSO tempestivo em 02/06/2016, no qual, em síntese, alega:

I - Que a decisão administrativa não apresentou a fundamentação jurídica que embasou a desconsideração da defesa administrativa apresentada pela recorrente, para a aplicação da penalidade de multa imposta. Salienta que a notificação de decisão limitou-se a intimar a recorrente para apresentação de recurso ou pagamento da multa, informando-lhe o prazo legal. Em seguida, alega que a motivação necessária ao ato

administrativo foi omitida, de modo que o requisito essencial de sua validade torna nula a decisão proferida. Argumenta que a decisão padece de nulidade, visto que não apresenta na notificação de decisão os fundamentos decisórios para aplicação da penalidade, violando com isso o princípio constitucional da ampla defesa, posto que não foi oportunizado a recorrente conhecer das razões decisórias para defender-se. Fundamenta suas alegações com base no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal. Em suma, o interessado argumenta que o ato administrativo espelhado na decisão carece de elemento fundamental de validade, do mesmo modo, alega que a decisão deveria ter apresentado suas razões de decidir e motivações jurídicas, a fim de tornar válido o ato administrativo decisório impositivo da penalidade aplicada à recorrente.

II - Pede, por fim, a anulação da decisão administrativa.

1.12. É o relato. Passa-se à análise.

2. PRELIMINARES

2.1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo.

2.2. Da regularidade processual

2.3. Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual no presente feito, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa. O processo teve movimentação regular, respeitados os prazos legais, em especiais os prescricionais estabelecidos pela Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999. Julgo, pois, o(s) processo(s) apto(s) para receber a decisão de segunda instância administrativa por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância (ASJIN).

3. FUNDAMENTAÇÃO: MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

3.1. Da fundamentação da matéria e da materialidade infracional

3.2. Com base no art. 50 da Lei nº 9.784/1999, ratifica-se e adota-se, na integralidade e como parte integrante desta análise, os fundamentos regulatórios, fáticos e jurídicos esposados nas decisões anteriores, em especial a Decisão de Primeira Instância.

3.3. O auto de infração capitulou a conduta no Art. 7º 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), que dispõe:

Resolução ANAC nº 196/2011

Art. 7º. As empresas de transporte aéreo regular de passageiros deverão dar ampla divulgação, na mídia e nos aeroportos onde operarem, da existência de seus canais de atendimento, com informações completas acerca de suas finalidades e forma de utilização.

Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 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;

3.4. Das razões recursais

3.5. Quanto à alegação da empresa autuada de que não houve motivação para a aplicação da sanção administrativa decorrente da infração registrada no Auto de Infração nº 000286/2012; veja que a ela não se dá razão, pois conforme se pode verificar nos autos do processo, a Decisão de Primeira Instância discorreu sobre as razões de fato e de direito que levaram à conclusão do setor competente em aplicar multa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008, pela infração do disposto no art. 302, inciso III, alínea "u", do Código Brasileiro de Aeronáutica, combinado com o art. 7º, da Resolução nº 196/2011, por ter deixado de dar ampla divulgação, no Aeroporto de Congonhas, da existência de seus canais de atendimento com informações completas acerca de suas finalidades e forma de utilização.

3.6. Ressalta-se que o ofício de notificação da aplicação da penalidade de multa se faz acompanhar, obrigatoriamente, de cópia da Decisão de Primeira Instância. E que, ainda, poderia a empresa autuada solicitar a qualquer momento vistas ao processo caso lhe restasse dúvida quanto à motivação do ato.

3.7. Quanto às alegações de que a autuação não possibilita a correta apuração das circunstâncias da ocorrência; a empresa fora autuada por ter infringido as normas que dispõem sobre os serviços aéreos, quando deixou de disponibilizar informativos claros e acessíveis sobre a existência dos seus canais de atendimento nas áreas de *check in* e na loja de venda. Deveria a empresa autuada de ter disposto as informações de tais canais de atendimento aos passageiros de forma ostensiva, tanto nas lojas de venda de passagens aéreas, quanto no balcão de *check in*.

3.8. Porém, o fato atestado pela fiscalização foi justamente a ausência de informativos pertinentes no balcão identificado, bem como na loja de venda de passagens aéreas no momento descrito na autuação. Assim, resta claro que não há como se confirmar as alegações da interessada, posto que não existem nos autos elementos comprobatórios suficientes para afastar a presunção de legitimidade do auto de infração.

3.9. Aqui faz-se necessário ressaltar que a presunção de veracidade é um atributo do ato administrativo; atributo este referente aos fatos narrados no auto de infração. Em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração Pública, os quais são dotados de fé pública. Em que pese o Princípio da Presunção de Inocência ser um dos princípios do Processo Administrativo Sancionador este é relativo, podendo ser elidido por prova em contrário. Sendo, então, que no caso em exame não existem elementos que comprovem o cumprimento normativo por parte do autuado.

3.10. Convém ainda ressaltar que fotografias juntadas aos autos pela autuada, as quais representam situações posteriores à data do fato, na intenção de comprovar a existência de tais informativos não tem o condão de afastar a infringência à norma ora discutida, mesmo porque não garantem que havia naquele exato momento e local a divulgação desse canal nas salas de embarque e *check in*.

3.11. Conclui-se, então, que as alegações do interessado não foram eficazes para afastar a aplicação da sanção administrativa; restando 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. Conforme Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25/2008, pode-se observar que a interpretação da infração do artigo 302, III, "u" da lei 7.565/86, se dá da seguinte forma:

- R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) - valor de multa mínimo referente à infração;
- R\$ 7.000,00 (sete mil reais) - valor de multa médio referente à infração;
- R\$ 10.000,00 (dez mil reais) - valor de multa máximo referente à infração.

4.2. A dosimetria deve ser aplicada conforme ditames do art. 22 da Resolução nº 25/2008 mencionado abaixo:

Art. 22. Para efeito de aplicação de penalidades serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

§ 1º São circunstâncias atenuantes:

I - o reconhecimento da prática da infração;

II - a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, antes de proferida a decisão;

III - a inexistência de aplicação de penalidades no último ano.

§ 2º São circunstâncias agravantes:

I - a reincidência;

II - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;

III - a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração;

IV - exposição ao risco da integridade física de pessoas;

V - a destruição de bens públicos;

VI - o número de reclamações de passageiros registradas em relação ao mesmo fato. (Redação

dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014)

§ 3º Ocorre reincidência quando houver o cometimento de nova infração, após penalização definitiva por infração anterior.

§ 4º Para efeito de reincidência não prevalece a infração anterior se entre a data de seu cometimento e a da infração posterior tiver decorrido período de tempo igual ou superior a um ano.

4.3. Isso posto, considera-se as seguintes circunstâncias atenuantes e agravantes aplicáveis ao caso em questão:

a) Para o reconhecimento da circunstância atenuante prevista no artigo 22, § 1º, inciso I da Resolução ANAC nº 25/2008 ("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 a sua incidência;

b) Da mesma forma, entende-se que a interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para evitar ou amenizar as consequências da infração. Repare-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 25/2008;

c) 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 10/02/2012, que é a data da infração ora analisada. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos (SIGEC) desta Agência, ficou demonstrado que há penalidade anteriormente aplicada ao autuado nessa situação, a exemplo do crédito registrado sob o número 626087110. Não merecendo ser considerada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção;

d) Quanto à existência de circunstância agravante, não se vê, nos autos, qualquer elemento que configure hipótese prevista no § 2º do art. 22 da Resolução ANAC nº 25/2008.

4.4. **Da sanção a ser aplicada em definitivo**

4.5. Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), temos que apontar a sua regularidade por estar dentro dos limites impostos, à época, pela Resolução ANAC nº 25/2008.

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 n 381/2016, **DECIDO:**

- **POR CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, de multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), que consiste o crédito de multa disposto no quadro abaixo, pela infração descrita no AI também abaixo discriminado, que deu início ao presente processo administrativo sancionador:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração	Conduta	Sanção aplicada em segunda instância
00058.016814/2012-42	654829166	000286/2012	Deixar de dar ampla divulgação, na mídia e nos aeroportos onde operarem, da existência de seus canais de atendimento, com informações completas acerca de suas finalidades e forma de utilização. A irregularidade foi constatada em 10/02/2012, às 09h30, no Aeroporto de Congonhas, que, por sua vez, constitui infração art. 7º, 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)

À Secretária.

Notifique-se. 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 03/12/2018, às 15:08, 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 **2268057** e o código CRC **78EDD35F**.

Referência: Processo nº 00058.016814/2012-42

SEI nº 2268057