

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 242/2018**

PROCESSO Nº 00058.076519/2012-45

INTERESSADO: TAM LINHAS AEREAS S/A

Brasília, 29 de novembro 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 da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00058.076519/2012-45	649914157	01370/2012	Aeroporto Internacional de Belém - SEBE	27/06/2012	04/09/2012	14/11/2012	27/11/2012	14/07/2015	03/09/2015	R\$ 7.000,00	03/09/2015

**Enquadramento:** § 3º, do Art. 4º, da Resolução nº 196, de 24/08/2011, c/c art. 302, Inciso III, alínea "u", da Lei 7.565, de 19/12/1986.

**Conduta:** Deixar de propiciar atendimento presencial gratuito e ininterrupto, 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 pela **TAM Linhas Aéreas S/A** em desfavor de decisão administrativa de primeira instância no processo administrativo em epígrafe, originado a partir da lavratura do Auto de Infração nº 01370/2012, pelo descumprimento do que preconiza o § 3º, do Art. 4º, da Resolução nº 196, de 24/08/2011, c/c art. 302, Inciso III, alínea "u", da Lei 7.565, de 19/12/1986.

1.2. O auto de infração descreveu a ocorrência como:

Verificou-se durante a fiscalização que a empresa supracitada não manteve tripulada, no aeroporto de Belém, sua posição destinada a propiciar 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. Cabe ressaltar que em várias passagens dos inspetores pela posição foi constatado que ela não estava tripulada e existiam voos da empresa operando no horário. Desta forma a empresa descumpriu o disposto no artigo 4º, inciso t, da resolução 196 de 24/08/11.

1.3. O relatório de fiscalização (000796/2012) detalhou a ocorrência da seguinte forma:

a) Que o referido Relatório trata de irregularidade verificada pelos INSPAC Emerson Ferraz Coelho (INSPAC A-1278) e Pedro Gregório de Miranda Alves (INSPAC A-1278) durante missão de fiscalização do cumprimento das Condições Gerais de Transporte e normas complementares no Aeroporto Internacional de Belém;

b) Que foi verificado durante a fiscalização que a empresa mencionada não manteve tripulada, no aeroporto de Belém, sua posição destinada a propiciar 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, ressaltando ainda que em várias passagens dos inspetores pela posição foi constatado que ela não estava tripulada e existiam voos da empresa operando no horário. Desta forma a empresa descumpriu o disposto na norma.

1.4. A empresa foi notificada acerca do auto de infração em 14/11/2012 conforme faz prova o número SEI (1170508 fls. 03).

1.5. Devidamente notificada, protocolou **Defesa Prévia**, em 27/11/2012, na qual, em síntese, alega:

a) Que a ausência de funcionários não significa descumprimento à norma, pois nenhum passageiro deixou de ser atendido e, assim, nenhum prejuízo foi causado à prestação do serviço ao público;

b) Que, assim, a empresa tendo estrutura adequada como é determinado pela norma não a infringiu, adotando como senso violação ao princípio da Tipicidade, aduzindo trechos de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o referido princípio;

c) Alega ainda a falta do princípio da exigência de voluntariedade para incursão na infração, uma vez que, tendo a empresa promovido a disponibilização de local apropriado no aeroporto, não pode ser-lhe imputada a conduta de ter-se omitido.

d) Pelo exposto, pediu a anulação do Auto de Infração, haja vista a suposta demonstração de cumprimento da norma e nos termos do Artigo 53 da Lei 9784, de 29/01/99.

1.6. Em seguida, foi proferida Decisão, devidamente fundamentada e sem a presença de qualquer circunstância capaz de inferir na dosimetria, de Primeira Instância Administrativa na qual, decidiu-se por:

Que a empresa seja multada em R\$ 7.000,00 (sete mil Reais), como sanção administrativa, no patamar médio devido a existência de penalidade aplicada no período (630982128), conforme a Tabela de Infrações do Anexo da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 pela infração ao disposto no art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de

1.7. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 649914157, no sistema de gestão de créditos (SIGEC) da ANAC.

1.8. Devidamente notificado a respeito da decisão condenatória em 25/08/2015, conforme faz prova o AR (1170508), o interessado interpôs **RECURSO** (1170508), em 14/09/2015, considerado tempestivo nos termos da certidão (1170508 fls. 65) no qual, em síntese, alega;

I - [DOS FATOS] - Que sua atuação não deve prosperar tendo em vista que houve estrutura disponibilizada para atendimento especial aos passageiros, destacando trecho que alega ser da fiscalização e retirado do Auto de Infração: "...Vale mencionar que o local reservado para o atendimento para presencial com a finalidade de recebimento e processamento de queixas e reclamações (posição de check-in n° 28) foi utilizado em diversas ocasiões para a realização de check-in, conforme verificado pela equipe de fiscalização neste dia...". Que, mesmo assim, esta agência entendeu pela prática da infração e, por conseguinte, a aplicação da penalidade de multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) e que a notificação da Decisão limitou-se a intimar a recorrente, sem apresentação dos motivos que levaram à sua penalidade, não havendo, assim, a devida fundamentação.

II - [DA PRELIMINAR DE NULIDADE DA DECISÃO ADMINISTRATIVA] - Alega que o princípio constitucional da ampla defesa, a qual também vincula os atos da administração, foi violado, sendo em desacordo, ainda, ao disposto no art. 2º da Lei nº 9.784/1999, não havendo, assim, a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos que embasaram a referida decisão. Argumenta que a notificação da Decisão de primeira instância trouxe apenas a notificação da aplicação da multa, sem a devida justificativa para tal.

III - [DO MÉRITO] - Defende que não há fato típico a fim de ensejar a aplicação da infração à Recorrente; Que a Recorrente disponibilizou aos passageiros local adequado para o recebimento e processamento de queixas, reclamações e informações, alegando, assim, a descrição do fiscal no auto de infração. Alega que não houve o contraditório, por parte desta agência, que teria supostamente ignorado os argumentos da Defesa, fazendo assim com que fosse prejudicada. Defende, por fim, que não agiu de forma abusiva e reitera que a estrutura necessária para o recebimento de informações e reclamações dos passageiros foi disponibilizada, não havendo descumprimento da norma.

IV - Pediu, por fim, o provimento total do Recurso Administrativo e consequente declaração de nulidade da penalidade de multa prevista.

1.9. Ato contínuo, Termo de Encerramento de Trâmite Físico do processo, atestando que este passa a tramitar apenas em meio eletrônico. (1265492)

1.10. Após, o processo foi distribuído ao Membro julgador desta ASJIN para análise e posterior análise. (1359941)

1.11. Em Parecer (1943361) do membro julgador desta Segunda Instância foi proposto e, posteriormente, decidido (1944244) a **CONVALIDAÇÃO** do Auto de Infração 01370/2012 modificando o enquadramento do inciso I do art. 4º da Resolução 196, de 24/08/2011, para o § 3º, do art. 4º da mesma Resolução.

1.12. Em seguida, o interessado foi notificado a cerca da convalidação, para, *querendo*, se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias, formulando suas alegações, com fundamento no parágrafo §2º do artigo 7º da IN ANAC nº 08/2008.

1.13. Entretanto, o aviso de recebimento (AR 2045225) mostra que a ciência ocorreu em 13/07/2018, havendo posterior Despacho (2158183) comprovando o fim do prazo para a apresentação da alegação e o não pronunciamento da atuada, remetendo, assim, os autos para Decisão final desta Segunda Instância.

1.14. Voltam os autos em conclusão para análise e decisão.

1.15. É o relato.

## **2. PRELIMINARES**

2.1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo, vez que apresentado sob a vigência do artigo 16 da Res. 25/2008.

2.2. Ressalto, ainda, que 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 da aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

2.3. **Da regularidade processual** - 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.

2.4. 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.

2.5. Julgo, pois, o processo apto 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** - Com fulcro 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 convalidação do Auto de Infração 01370/2012 (1944244) e a decisão de primeira instância (1170508 fls. 25/31).

3.2. O presente processo administrativo sancionador foi originado após lavratura do Auto de Infração nº 001370/2012 (1158569 fls. 1) o qual retrata em seu cerne o fato de a atuada deixar de propiciar atendimento presencial gratuito e interrompido, destinado ao recebimento e processamento de queixas e reclamações, em aeroporto que movimentava mais de quinhentos mil passageiros por ano.

3.3. A infração foi originalmente enquadrada no art. 4º, inciso I da Resolução ANAC 196/2011, *in literis*:

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;

3.4. Descreveu o auto de infração:

Verificou-se durante a fiscalização que a empresa supracitada não manteve tripulada, no aeroporto de Belém, sua posição destinada a propiciar 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. Cabe ressaltar que em várias passagens dos inspetores pela posição foi constatado que ela não estava tripulada e existiam voos da empresa operando no horário. Desta forma a empresa descumpriu o disposto no artigo 4º, inciso I, da resolução 196 de 24/08/11.

3.5. Apresentada defesa prévia, a empresa foi condenada em R\$ 7.000,00 (sete mil Reais), como sanção administrativa, no patamar médio devido a existência de penalidade aplicada no período (630982128), conforme a Tabela de Infrações do Anexo da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 pela infração ao disposto no art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), cc. art. 4º, inciso I da citada Resolução 196/2011.

3.6. Em sede recursal, no mérito, a recorrente alega que deixou a ANAC de descrever com clareza os fatos que estão sendo imputados ao administrado, a fim de afastar possíveis confusões e dúvidas quanto a obrigações e deveres atribuídos e, *in casu*, falhou a Administração em apontar claramente as situações de fato e de direito que ensejaram o termo de fiscalização, ocasionando dificuldades à Recorrente em identificar o ilícito praticado, a fim de justificar o "recolhimento" da multa. Segue que diante da impropriedade e incoerência da descrição dos fatos, deveria ser considerado nulo o auto de infração.

3.7. Pediu, por fim, o provimento do recurso para anular a decisão condenatória e multa aplicada.

3.8. Em Parecer 1298 (1943361) datado de 21/06/2018, entendeu a Administração por convalidar o feito, ante o contexto dos autos, para o **§ 3º, do art. 4º da mesma Resolução**:

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;

(...)

§ 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.

3.9. Oportunizada a se manifestar [Notificação 2506 (2009579) e Aviso de Recebimento - AR JT613325758BR (2045225)], permaneceu silente a ora recorrente.

3.10. Pois bem.

3.11. De se parecer que a confusão entre enquadramentos no caso demonstra a aderência do argumento recursal de mérito (item 3.6 acima) ao caso. Não restou claro ao logo da instrução *do presente processo* a aderência do contexto fático ao jurídico-regulatório do caso. Não resta claro se a infração que se buscou apurar foi a de manter a estrutura adequada para o atendimento dos passageiros (inciso I, art. 4º), ou mantê-la tripulada presencialmente à luz do §3º do art. 4º acima citado.

3.12. Isso posto, dá-se razão ao pleito do autuado em seu recurso. Entendo, portanto, incerta a materialidade do presente caso.

3.13. O Artigo 53 da Lei 9.784/99 determina que a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos. Trata-se do princípio da autotutela administrativa, já previsto em súmulas do STF:

Súmula nº 346

"A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos"

Súmula nº 473

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revoga-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

3.14. Pelo exposto e diante dos permissivos do art. 53 e 64 da LPA, ante a incerteza de materialidade no caso e necessidade de o processo administrativo primar pela verdade real, entendo pela necessidade de arquivamento do feito.

#### 4. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

4.1. À luz do art. 36, §6º, da Resolução 472/2018, que entrou em vigor a partir de 04/12/2018, "*para fins de aferição da dosimetria deve-se considerar o contexto fático existente quando do arbitramento da sanção em primeira instância*".

4.2. Contudo, por se tratar de arquivamento, entendo prejudicada diante da natureza dessa análise.

#### 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 lastro no artigo 42, incisos, da Resolução ANAC 472/2018, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO**:

- **POR CONHECER DO RECURSO E, NO MÉRITO, DAR PROVIMENTO, CANCELANDO**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, por incerteza acerca da materialidade do caso ante a instrução processual e descrição do auto de infração e relatório de fiscalização.

- Cancele-se o crédito de multa 649914157, originado a partir do auto de infração 01370/2012.

5.2. À Secretaria.

5.3. Publique-se. Notifique-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 12/12/2018, às 20:40, 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 **2465029** e o código CRC **BC59CB80**.

Referência: Processo nº 00058.076519/2012-45

SEI nº 2465029