

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1934/2018

PROCESSO Nº 00068.002231/2015-68
INTERESSADO: TAM Linhas Aéreas 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 (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Recurso
00068.002231/2015-68	656956160	000857/2015	SBPA	20/03/2015	31/03/2015	13/04/2015	30/04/2015	29/01/2016	Não há documento nos autos apto a atestar a notificação inequívoca do interessado	R\$ 7.000,00	14/09/2016

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.

Conduta: 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.

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 000857/2015, pelo descumprimento ao que prescreve o 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.

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

No dia 20/03/2015, em atividade de fiscalização no Aeroporto Internacional Salgado Filho - RS, constatou-se que a empresa aérea TAM, não manteve em funcionamento atendimento presencial por, no mínimo duas horas após o pouso do voo TAM 9174, desta forma contrariando o estabelecido no §3º, do art. 4º, da Resolução 196, de 24/08/2011.

1.3. O Relatório de Fiscalização SRE/GGAF Nº 000199/2015 apresenta a seguinte descrição:

Relata que atendendo solicitação do coordenador do NURAC, foi realizada atividade de fiscalização no Aeroporto Internacional Salgado Filho, na cidade de Porto Alegre/RS, junto aos balcões de atendimento das companhias aéreas, para que se verificasse o cumprimento, por parte das mesmas, da Resolução ANAC 196, de 24 de agosto de 2011, no que se refere o atendimento presencial a passageiros. Logo após, menciona que a verificação in loco foi feita pelo Especialista em Regulamentação de Aviação Civil, Carlos Manoel Cruz e Abreu SIAPE 1649096 e pelo Técnico em Regulamentação de Aviação Civil Rodrigo Eduardo Rosa SIAPE 1817451. Expõe ainda, que a verificação de atendimento dos balcões das companhias aéreas teve início às 00:00 do dia 20 de março de 2015, quando havia os horários estimados de pouso para os seguintes voos: TAM 9174, TAM 3295, TAM 1560, AVIANCA 6318. Do mesmo modo, o relatório expressa que foi constatado que o balcão de atendimento da empresa TAM estava fechado, desde 00h00 do dia 20 de março de 2015, quando a equipe de inspetores chegou ao local de funcionamento da referida empresa, até o horário de 01h20min, quando foi concluída a verificação.

Informa posteriormente, que os dados mais recentes da página da ANAC na internet, referentes ao movimento anual de passageiros, por aeroporto, se referem ao ano de 2013 e de acordo com a tabela disponível na página da internet no site da ANAC, a empresa TAM movimentou 2.494.156 de passageiros no ano de 2013, no aeroporto de Porto Alegre/RS. Por fim, descreve o relatório, que considerando o dado acima, constante na página da ANAC, referente ao movimento anual superior a 500.000 passageiros em Porto Alegre e, uma vez que não foi oferecido atendimento presencial na madrugada do dia 20/03/2015, em desacordo com o art. 4º da Resolução ANAC 196, de 24 de agosto de 2011, concluiu-se que deve ser lavrado auto de infração à empresa TAM.

1.4. A empresa foi notificada do auto de infração em 13/04/2015, conforme faz prova o AR de fl. 08.

Da Defesa do Interessado

1.5. O autuado apresentou defesa em 30/04/2015, com as seguintes alegações:

I - Menciona, que para atender a Resolução 196 da ANAC, desde o dia 28/10/2011 disponibilizou balcões para atendimento aos passageiros nos principais aeroportos do país, dentre eles: o Aeroporto Internacional de Porto Alegre/RS. Ressalta o interessado, que as áreas aeroportuárias são disponibilizadas para as companhias aéreas pelas Administrações Aeroportuárias através de contratos de concessão, cabendo a estas Administrações proverem as empresas aéreas de aéreas adequadas ao atendimento do disposto na Resolução 196 e salienta, que a referida posição não pode ser confundida com o balcão de check-in de que trata o citado normativo, pois como foi dito alhures é específica para atendimento presencial. Expressa a defesa, que no Aeroporto Internacional de Porto Alegre/RS, o balcão de atendimento encontra-se em local fácil de acesso aos passageiros, onde diariamente recebem sugestões e reclamações de passageiros, questões que são repassadas para o serviço de atendimento ao cliente da

companhia - Fale com a Gente - para que o mesmo possa analisar e apurar os fatos. Informa ainda, que caso haja procedência na alegação do cliente, a TAM tomará as devidas providências, com intuito de prestar o melhor serviço, visando à segurança e total satisfação dos clientes.

II - Subsidiariamente, informa o interessado, que a referida estrutura para atendimento presencial dispõe de funcionários treinados, capacitados e autorizados a adotar qualquer procedimento necessário ao passageiro, tais como assistência, acomodação e outros direitos e facilidades previstas na legislação vigente, bem como para o recebimento e processamento de reclamações, requerimentos, etc. Em seguida, expõe que o voo em questão JJ 9174, procedente do Galeão/RJ, pousou em Porto Alegre/RS às 23h48min de 20/03/2015 (doc. 2). Após, argumenta que em tese, o balcão deveria estar tripulado até duas horas após o voo, ou seja, até 01h48min, contudo, o balcão em questão ficou tripulado até as 02h03min de 21/03/2015, horário superior ao previsto em norma, conforme consta na folha de ponto (doc. 2) do colaborador responsável para prestar informações aos passageiros. Posteriormente, alega que o presente auto de infração, encaminhou o relatório de fiscalização, onde o mesmo não possui as assinaturas necessárias para validação do instrumento legal, e ainda, o mesmo, não está acompanhado de documentos pertinente ao fato alegado, o que contraria o art. 12, da Instrução Normativa n° 08 de 06 de junho de 2008.

III - Em relação ao artigo supra, a defesa aduz, que não há como prosperar um ato da administração, quando este não está de encontro com a legislação que o ampara, pois no auto não consta a efetiva descrição da data, local e hora do possível ato infracional. Logo após, a autuada cita a Lei n° 9.784, de 29/01/1999 e menciona que a mesma dispõe sobre a regulação do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, mas especificamente no art. 2°, parágrafo único, incisos VII ao X. Em seguida, argumenta que a peça administrativa em pauta afronta a legislação vigente, uma vez que prejudica a parte interessada, incorrendo em cerceamento do direito de ampla defesa e contraditório, em fase da vagueza com que foi proferido tal auto de infração lavrado em desfavor desta empresa. A defesa ainda alega que consta ausente nos autos, os documentos que comprovem a prática da infração, aduz que tais documentos são essenciais na apuração dos fatos. Da mesma forma, menciona que o referido documento é primordial para a busca da verdade real do caso concreto, onde registraria que o balcão para atendimento presencial não estava tripulado. Após, argumenta que a falta de materialidade fragiliza a busca da verdade real, onde o auto de infração sem os devidos documentos comprobatórios não é suficiente para a lavratura do auto de infração, pois a ausência de provas concretas prejudica a apuração dos fatos.

IV - Pediu, por fim, o arquivamento do Auto de Infração n° 000857/2015.

1.6. Em 26/05/2015 o presente processo foi encaminhado à NURAC de Porto Alegre para que o AI n° 000857/2015 fosse assinado pelo servidor Rodrigo Eduardo Rosa, responsável pelas informações ali prestadas.

Decisão de Primeira Instância (DC1)

1.7. Em decisão motivada, o setor competente considerou configurada a infração à legislação vigente, determinando:

Aplicar multa de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC n° 25, de 25 de abril de 2008 e alterações, pela prática do disposto no art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei n° 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), combinado com o art. 4, § 3°, da Resolução n° 196, de 24 de agosto de 2011, por 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 Salgado Filho, no dia 20/03/2015.

1.8. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 656956160, no sistema de gestão de créditos (SIGEC) da ANAC.

Recurso

1.9. O interessado interpôs **RECURSO** (0018019), em 14/09/2016, considerado tempestivo, no qual, em síntese, alega:

I - Recebeu notificação de decisão administrativa aplicando-lhe a multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) sem que nele constasse a fundamentação jurídica das razões para a sua imposição da penalidade aplicada. Menciona que o documento de notificação de decisão limitou-se a intimar a recorrente para a interposição de recurso administrativo no prazo de 10 (dez) dias, ou pagamento da multa, sob pena de inscrição do débito no CADIN. Alega que, ainda que oportuna a defesa recursal, seria imperioso que a decisão administrativa apresentasse a motivação do julgamento, com os fundamentos de fato e de direito que rejeitaram a defesa de primeira instância, aplicados ao caso, em obediência aos princípios do devido processo legal e da ampla defesa. Em seu entender, o documento decisório debatido não apresentou nenhum fundamento jurídico para aplicação da penalidade pecuniária. Aduz ainda que, ao prolar a decisão ora recorrida, incorreu em vício insanável, tornando inválido o ato praticado e impondo a sua anulação, nos termos das Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal. Ressalta que a decisão recorrida padece de nulidade, visto que não observou o princípio do devido processo legal, o qual impõe à Administração Pública a obrigatoriedade de motivação de suas decisões. Logo após, a defesa expressa, que além disso, ao quedar-se silente sobre as razões decisórias que ensejaram a aplicação da multa, o princípio da ampla defesa restou violado, à medida que não permitiu à recorrente tomar conhecimento dos fundamentos jurídicos a respeito dos quais poderia exercer o contraditório e o exercício de seus direitos, na esfera recursal.

II - Desta forma, pede a anulação da decisão administrativa.

1.10. É o relato. Passa-se à análise.

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. 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.

2.4. Quanto à notificação do interessado, em que pese ausência de AR referente à decisão de primeira instância, houve comparecimento espontâneo no feito. O comparecimento espontâneo nos autos supre suposta falta ou regularidade da intimação, nos termos §5º do art. 26 da Lei 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. (destacam os)

2.5. 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 da defesa 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.

2.6. 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

Da fundamentação da matéria e da materialidade infracional

3.1. A autuação foi realizada com fundamento no art. 4º, §3º, da Resolução 196/2011 c/c o art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei 7.565/1986, que dispõe:

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; 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.** (grifos nossos)

Lei 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;

Das razões recursais

3.2. Em seu recurso o autuado alega que recebeu a decisão administrativa aplicando-lhe multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) sem que nele constasse a fundamentação jurídica das razões para a sua imposição da penalidade aplicada. Menciona que a notificação de decisão limitou-se a intimá-lo para a interposição de recurso administrativo no prazo de 10 (dez) dias, ou pagamento da multa, sob pena de inscrição do débito no CADIN. Assim, em seu entender, incorreu em vício insanável neste ato administrativo, tornando-o inválido e impondo a sua anulação nos termos das Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal.

3.3. Sobre tal alegação, esta não pode prosperar porque, a despeito do documento de notificação informar apenas a aplicação da multa e dados para o seu pagamento, este é acompanhado de cópia da Decisão de Primeira Instância. É nesta Decisão de Primeira Instância que a autoridade julgadora discorre sobre as razões de fato e de direito que levaram à aplicação da multa, inclusive com a dosimetria da multa aplicada em conformidade com a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 e alterações.

Há, contudo, identificação de erro insanável no Auto de Infração nº 000857/2015.

3.5. Conforme mencionado pela empresa autuada em sua defesa, apresentada em 30/04/2015, o Auto de Infração nº 000857/2015 foi encaminhado sem que nele constasse a devida assinatura do agente autuador. Reforça a alegação da defesa o fato de que, em 26/05/2015, o presente processo administrativo foi encaminhado ao servidor Rodrigo Eduardo Rosa para "*colher a assinatura do responsável pela informação*". Assim, tem-se que o auto em análise descumpriu um dos requisitos de legalidade determinados pela Resolução ANAC nº 25/2008 - a qual dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da Agência. Veja quais são os requisitos de validade do auto de infração previstos em seu Artigo 8º:

Resolução ANAC nº 25/2008

Art. 8º O AI deve conter os seguintes requisitos:

I - identificação do autuado;

II - descrição objetiva da infração;

- III - disposição legal ou normativa infringida;
- IV - indicação do prazo de vinte dias para a apresentação de defesa;
- V - assinatura do autuante e indicação de seu cargo ou função;
- VI - local, data e hora.

3.6. Fica latente que houve violação dos requisitos de validade quando o Auto de Infração nº 000857/2015 foi redigido e enviado à empresa autuada sem que nele constasse a assinatura do autuante. Desta forma, haveria o ato de ter sido anulado no momento da constatação desta nulidade e outro auto lavrado com as correções necessárias - com posterior reenvio à TAM Linhas Aéreas S/A.

3.7. A desconformidade com a lei atinge o ato em sua origem e a anulação produz efeitos retroativos à data em que o auto de infração foi emitido. Por isso, uma vez tendo sido considerado insanável o vício presente no auto de infração, deve ser ele declarado nulo e o presente processo deve ser arquivado.

3.8. Ressalta-se que a anulação pode ser feita pela própria Administração Pública com base no seu poder de autotutela sobre os próprios atos. Sobre isso, o artigo 53 da Lei 9.784/99 (Lei de Processo Administrativo) autoriza: "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.

3.9. Assim, por todo o exposto, entendo pela necessidade de declarar a nulidade do auto de infração e superveniente decisão de primeira instância ante o descumprimento do artigo 8º, inciso V, da Res. Anac 25/2008, vigente à época, quando da lavratura do auto de infração.

4. **DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO**

4.1. Prejudicado ante a natureza da presente 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 com lastro no art. 42, inciso I, da Resolução ANAC nº 472/2018, e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, DECIDO:

I - POR CONHECER DO RECURSO E DECLARAR NULA a decisão prolatada pela competente autoridade de primeira instância administrativa em desfavor do INTERESSADO, ante o descumprimento do artigo 8º, inciso V, da Res. Anac 25/2008, vigente à época, quando da lavratura do auto de infração;

II - Em consequência, CANCELAR o crédito de multa 656956160.

À Secretaria.

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 11/12/2018, às 14:03, 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 **2200961** e o código CRC **7DB6BDF4**.