

PARECER N° 807/2018/ASJIN
PROCESSO N° 00058.077204/2012-15
INTERESSADO: TAM LINHAS AEREAS S/A

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre Deixar de montar estrutura adequada para atendimento presencial nos aeroportos em que movimentar mais de 500.000 (quinhentos mil) passageiros por ano em área distinta dos balcões de check-in e das lojas destinadas a venda de passagens, nos termos da minuta anexa.

Brasília, 26 de março de 2018.

ANEXO

MARCOS PROCESSUAIS

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	CIA AÉREA	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00058.077204/2012-15	649.913/15-9	1155/2012	TAM	21/06/2012	26/06/2012	29/10/2012	26/11/2012	14/07/2015	25/08/2015	R\$ 7.000,00	14/09/2015	25/04/2016

Enquadramento: Art. 4º §2º, da Resolução nº 196, de 24/08/2011, c/c art. 302, Inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

Infração: Deixar de montar estrutura adequada para atendimento presencial nos aeroportos em que movimentar mais de 500.000 (quinhentos mil) passageiros por ano em área distinta dos balcões de check-in e das lojas destinadas a venda de passagens.

Proponente: Eduardo Viana Barbosa – SIAPE 1624783 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 1381, DIRP/2016).

INTRODUÇÃO

HISTÓRICO

Do auto de Infração: A Infração foi enquadrada na Alínea "u" do inciso III do Artigo 302 do CBA, combinado com o Art. 4º § 2º, da Resolução nº 196, de 24/08/2011.

“ No dia 21/06/2012, em ação de fiscalização no Aeroporto Internacional de Salvador - Deputado Luís Eduardo Magalhães, constatou-se que a empresa aérea TAM não reservou estrutura adequada, em área distinta de balcão de check-in, para o atendimento presencial aos seus passageiros, com a finalidade de recebimento e processamento de queixas e reclamações, conforme estabelecido no art. 4º, § 2º, da Resolução nº 196, de 24/08/2011. Vale mencionar que o local reservado para o atendimento presencial com a finalidade de recebimento e processamento de queixas e reclamações (posição de check-in nº28) foi utilizado em diversas ocasiões para a realização de check-in, conforme verificado pela equipe de fiscalização neste dia. ”

1. Em **Defesa Prévia**, a empresa alega que mantinha balcão de atendimento conforme determina a norma, conforme próprio relato do fiscal e exigir área específica para tal seria violação legal ao princípio da tipicidade

2. Assim, face a certeza de ter cumprido os requisitos da norma, requer a desconsideração e arquivamento do A.I.

3. **A Decisão de Primeira Instância (DC1)** após cotejo integral de todos argumentos para com os elementos dos autos entendeu que as da autuada não evidenciaram elementos probatórios capazes de elidir a aplicação de penalidade e condenou a interessada à sanção de multa no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, levando-se em conta as circunstâncias previstas nos diversos incisos do § 1º e § 2º do artigo 22 da Resolução nº. 25/2008.

Do Recurso

5. Em sede Recursal, reitera as alegações apresentadas em sede de Defesa Prévia e afirma que a notificação da Decisão carece de fundamentação jurídica, requisito tal que a torna nula.

6. Por tudo o exposto, requer a nulidade do Auto de infração.

7. Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 27/03/2018.

8. **É o relato.**

PRELIMINARES

9. **Da Regularidade Processual** - Considerados os marcos apontados no início dessa análise, acuso 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.

FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

10. **Da materialidade infracional** - A peça da DC1, devidamente motivada e fundamentada pelo decisor competente, confirmou, de forma clara e objetiva, a materialidade infracional imputada ao interessado pela fiscalização. Restou comprovado, de fato, com base nos autos do processo, que a interessada deixou de montar estrutura adequada para atendimento presencial nos aeroportos em que movimentar mais de 500.000 (quinhentos mil) passageiros por ano em área distinta dos balcões de check-in e das lojas destinadas a venda de passagens, conforme determina o Art. 4º §2º, da Resolução nº 196, de 24/08/2011, *in verbis*:

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;

11.

12. No caso em tela, a recorrente não apresentou provas irrefutáveis da presença ostensiva no aeroporto, conforme determina a Resolução.

13. **Das razões recursais**

14. **Da alegação de ausência de fundamentação para fixação da pena:**

15. Nesse sentido, equivooca-se a interessada posto que todo o procedimento administrativo em tela está perfeitamente fundamentado, desde o enquadramento na norma infringida, qual seja o Artigo 302, Inciso III, da Alínea "u", da lei 7565/86, *in verbis*:

16.

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;

17. Combinado com o Artigo 4º §2º, da Resolução nº 196, de 24/08/2011 e dá outras providências, *in verbis*:

18.

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.

19. E ainda no Anexo II, da Tabela de Infrações imputáveis às concessionárias ou permissionárias de serviços aéreos no que diz respeito à infração ao disposto na Alínea "u" das Condições Gerais de Transporte, a qual poderá ensejar multa no valor de R\$ 4.000,00 (grau mínimo), R\$ 7.000,00 (grau médio) ou R\$ 10.000,00 (grau máximo), conforme a circunstância;

20. Assim, não há que se falar em ausência de fundamentação do *quantum* da fixação da base da sanção uma vez que o próprio fundamento para a aplicação da sanção foi a própria prática, por parte da autuada, de ato infracional previsto na legislação (devidamente constatado/apurado no caso, como bem mostram os autos). A partir disso, a dosimetria pode ser entendida como ato vinculado aos valores e patamares estabelecidos no anexo da Resolução 25/2008 e dali a Administração não pode extrapolar, vez que subjugada ao princípio constitucional da estrita legalidade. É dizer que em razão da taxatividade da norma e pelo fato de a Administração Pública pautar-se pelo princípio da legalidade, impossível que a Agência aplique atenuantes de forma arbitrária já que deve o autuado se adequar aos requisitos da norma.

21. Por este motivo, entendo que os argumentos de defesa não devem prosperar. Pelo contrário, há, sim, fundamento pra aplicação da multa e uma vez aferido o ato infracional, os patamares de aplicação constantes do anexo da Resolução 25/2008 (públicos e notórios, vez que integrantes de norma vigente e pública) vinculam a unidade julgadora.

22. Assim, não há o que se falar em falta de fundamentação para fixação do valor da multa.

23.

24. **Da alegação de nulidade do Auto de Infração por ausência de descrição objetiva da materialidade infracional:**

25. Quanto à alegação de que não houve clareza, precisão, coerência e perfeito enquadramento dos dispositivos legais, não ficou claro em que aspecto a Recorrente não encontra tais elementos, haja vista a descrição dos fatos com clara observação de data, local, posto de atendimento, enquadramento legal formalizado excessivamente tanto no relatório quanto no Auto de Infração. Tais aspectos foram cabalmente observados, posto que foram alvo de sua Defesa Prévia, bem como do presente Recurso.

26. No que concerne à alegação de que o Auto de Infração não se faz acompanhar da imprescindível documentação comprobatória da prática de infração, a teor do que preceitua o art. 12 da Instrução Normativa nº 08, de 6 de junho de 2008. É de se apontar, que a Instrução Normativa ANAC nº 08, de 06/06/2008, que trata sobre o processo administrativo para apuração de infrações e aplicação de sanções no âmbito desta Agência Reguladora, assim dispõe, em seus Artigos 3º, 4º, 11 e 12, *in verbis*:

Art. 3º O início do Processo Administrativo para a apuração de infrações aos dispositivos legais disciplinadores da atividade de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária e aplicação de sanção é originado por Auto de Infração decorrente de:

I - constatação imediata de irregularidade;

II - Relatório de Fiscalização.

Art. 4º Constatada a infração aos dispositivos legais disciplinadores da atividade de Aviação Civil e de Infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, será lavrado o auto de infração, em formulário próprio, conforme modelo constante no Anexo I desta Instrução, sem emendas ou rasuras, em duas vias, destinando-se a primeira via à instrução do Processo e a segunda via ao autuado.

Art. 11. O agente no exercício da atividade fiscalizadora ao constatar a infração poderá lavrar, desde logo, o pertinente auto de infração.

Art. 12. O Relatório de Fiscalização, juntamente com o Auto de Infração, quando já emitido, e demais documentos pertinentes, deverá ser encaminhado para Gerência Geral ou Gerência Regional a qual o agente estiver diretamente subordinado.

Parágrafo único. O relatório de Fiscalização deverá ser instruído com documentos necessários à comprovação da prática de infração, juntando-se, **sempre que possível**: planos de voo, fotografias, imagens, laudos técnicos, FIAM (Ficha de Inspeção Anual de Manutenção), e quaisquer outros documentos que considerar pertinentes.

27. Já a Resolução ANAC nº 25, de 25/04/2008, que disciplina sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da ANAC, dispõe no art. 4º que o processo administrativo terá início com a lavratura do Auto de Infração – AI, dispondo, ainda, em seus artigos 5º, 8º, 9º e 10:

Art. 5º O AI será lavrado quando for constatada a prática de infração à Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica - CBAer, legislação complementar e demais normas de competência da autoridade de aviação civil, sendo obrigatório o atendimento dos requisitos essenciais de validade previstos no art. 8º desta Resolução.

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.

Art. 9º Os vícios processuais meramente formais do AI são passíveis de convalidação.

Art. 10. Constatada, pelo agente da autoridade de aviação civil, a existência de indícios da prática de infração, será lavrado Auto de Infração e instaurado processo administrativo. (Redação dada pela Resolução nº 306, de 25.2.2014, em vigor em 30.3.2014)

28. Vê-se, pois, que no âmbito desta Agência Reguladora, o processo administrativo tem início com a lavratura do Auto de Infração, cujos requisitos de validade estão previstos no artigo 8º, sendo que eventuais vícios formais do AI são passíveis de convalidação.

29. Destarte, com fulcro no § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999, que abre a possibilidade de que a motivação da decisão de recurso administrativo consista em declaração de concordância com fundamentos da Decisão anterior, **naquilo que couber aos casos específicos**, este relator ora endossa os argumentos trazidos por aquele decisor em sede de primeira instância para a confirmação da prática infracional, bem como fundamentação e a motivação da penalidade aplicada, declarando concordância, **nos demais aspectos**, a fim de que passem a fazer parte integrante do presente relatório.

DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

30. A Instrução Normativa ANAC nº 08/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução nº 25, em vigor desde 28/04/08, observando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

31. 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.

32. Da mesma forma, entende-se que a Interessada não demonstrou, nos autos, ter adotado voluntariamente qualquer providência eficaz para amenizar as consequências da infração. Repare-se que nenhuma medida que configure um dever pode ser fundamento para a aplicação dessa atenuante, prevista no artigo 22, § 1º, inciso II.

33. Para a análise da circunstância atenuante prevista no inciso no artigo 22, § 1º, inciso III (“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.

34. Em pesquisa no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC dessa Agência, ora anexada a essa análise sob nº 1562701, ficou demonstrado que há penalidade anteriormente aplicada à Autuada nessa situação. Não deve ser considerada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

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

36. Dada a ausência de circunstâncias agravantes aplicáveis ao caso, sugere-se que a penalidade a ser aplicada seja quantificada em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), que é o valor médio previsto, à época dos fatos, do Anexo da Resolução ANAC nº 25/2008.

37. **Da sanção a ser aplicada em definitivo** - Quanto ao valor da multa aplicada pela decisão de primeira instância administrativa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), tem-se que apontar a sua regularidade, por estar dentro dos limites impostos, à época, pela Resolução ANAC nº. 25/08.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Piloto Companhia	Data da Infração	Infração	Enquadramento	Sanção a ser aplicada em definitivo	Valor da multa aplicada
					Deixar de montar estrutura adequada			

00058.077204/2012-15	649.913/15-9	1155/2012	TAM	21/06/2012	para atendimento presencial nos aeroportos em que movimentar mais de 500.000 (quinhentos mil) passageiros por ano em área distinta dos balcões de check-in e das lojas destinadas a venda de passagens	Art. 4º §2º, da Resolução nº 196, de 24/08/2011, c/c art. 302, Inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.	NEGADO O RECURSO, MANTENDO O VALOR DA MULTA APLICADA EM DECISÃO DE PRIMEIRA INSTANCIA	R\$ 7.000,00
----------------------	--------------	-----------	-----	------------	--	---	---	--------------

É o Parecer e Proposta de Decisão.
Submeta ao crivo do decisor.

Eduardo Viana
SIAPE - 1624783
Membro Julgador - Portaria ANAC nº 1381/DIRP/2016



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 29/03/2018, às 14:20, 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 **1653683** e o código CRC **16A42D00**.

Referência: Processo nº 00058.077204/2012-15

SEI nº 1653683



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
ASSESSORIA DE JULGAMENTO DE AUTOS EM SEGUNDA INSTÂNCIA - ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 858/2018

PROCESSO Nº 00058.077204/2012-15

INTERESSADO: TAM LINHAS AEREAS S/A

Brasília, 26 de março de 2018.

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 1653683). 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. Quanto ao mérito, no que concerne ao atendimento presencial nos aeroportos, a imposição normativa infringida pela empresa decorre da Resolução ANAC nº 196/2011, art. 4º, §2º. Tem-se, assim, que, naqueles aeroportos em que operar mais de quinhentos mil passageiros ao ano, a empresa aérea deverá montar estrutura adequada para atendimento presencial, a qual não pode se confundir com a área de check-in e com a área das lojas de vendas de passagens. E nesse sentido, a Diretoria da ANAC deliberou, em 25/10/2011, após a edição da Resolução ANAC nº 196/2011, assinalando o entendimento de que o atendimento presencial deve ser realizado em área exclusiva para este fim, ainda que a estrutura seja montada em local contíguo aos balcões de check-in ou às lojas destinadas a venda de passagens. Eis a transcrição do trecho da ata da reunião:

DIRETORIA

ATA DA REUNIÃO DELIBERATIVA REALIZADA EM 25 DE OUTUBRO DE 2011

Dando continuidade aos trabalhos, o Presidente relatou os resultados de reuniões havidas entre a ANAC e representantes das companhias aéreas, realizadas em 05, 14 e 24 de outubro nas dependências da Agência, especificamente para discutir a regulamentação do serviço de atendimento ao passageiro a ser prestado pelas empresas aéreas, decorrente da edição da Resolução nº 196, de 24 de agosto de 2011. Segundo pontuado pelo Diretor-Presidente e confirmado pelos demais Diretores presentes às reuniões, foi possível esclarecer aos presentes todos os pontos duvidosos suscitados por ocasião da edição da referida norma. Ademais, informou-se que, uma vez que os esclarecimentos prestados foram bem assimilados pelos representantes, restou desnecessária, diante dos entendimentos, qualquer alteração ou adaptação da norma, inclusive as relacionadas aos pedidos de postergação do prazo para adequação das empresas envolvidas, constante do art. 18 da Resolução. Finalmente, a Diretoria assinalou o entendimento firmado e apresentado às empresas aéreas segundo o que o atendimento presencial descrito na Seção III do Capítulo II da norma deve ser realizado em área destinada exclusivamente para esse fim e por profissionais dedicados unicamente a essa atividade, mesmo que em local contíguo aos balcões de check-in e às lojas destinadas a venda de passagens. Considerando a relevância de tal orientação para a realização das atividades de fiscalização da implantação da norma pelas empresas, a Diretoria solicitou que as áreas técnicas relacionadas fossem devidamente informadas. (Grifou-se)

5. Nesse sentido, conforme constam dos autos, a fiscalização da ANAC esteve no local indicado pela empresa aérea para a prestação do atendimento presencial previsto e constatou que a estrutura montada **não era exclusiva para esta finalidade**, conforme se depreende expressamente do Relatório de Fiscalização.
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. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, 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 da TAM LINHAS AEREAS S/A, conforme individualização no quadro abaixo:

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Tripulante / Aeroporto / Piloto Companhia	Data da Infração	Infração	Enquadramento	Sanção a ser aplicada em definitivo	Valor da multa aplicada
-----	--------------------------	-----------------------	---	------------------	----------	---------------	-------------------------------------	-------------------------

00058.077204/2012-15	649.913/15-9	1155/2012	TAM	21/06/2012	Deixar de montar estrutura adequada para atendimento presencial nos aeroportos em que movimentar mais de 500.000 (quinhentos mil) passageiros por ano em área distinta dos balcões de check-in e das lojas destinadas a venda de passagens	Art. 4º §2º, da Resolução nº 196, de 24/08/2011, c/c art. 302, Inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565. de 19/12/1986.	NEGADO O RECURSO, MANTENDO O VALOR DA MULTA APLICADA EM DECISÃO DE PRIMEIRA INSTANCIA	R\$ 7.000,00
----------------------	--------------	-----------	-----	------------	--	---	---	--------------

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 29/03/2018, às 21:04, 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 **1654522** e o código CRC **F20563CE**.

Referência: Processo nº 00058.077204/2012-15

SEI nº 1654522