

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1892/2018**

 PROCESSO Nº 00058.113252/2015-27  
 INTERESSADO: OCEANAIR 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
00058.113252/2015-27	661957176	002181/2015	Aeroporto Internacional de Brasília	04/10/2015	01/11/2015	03/11/2015	23/11/2015	12/02/2017	Não consta dos autos a data da ciência do interessado	R\$ 7.000,00	12/12/2017

**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 002181/2015, 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 descreve a seguinte ocorrência:

A equipe de fiscalização no aeroporto internacional de Brasília identificou que a empresa Oceanair linhas aéreas não manteve em funcionamento de modo ininterrupto o atendimento presencial por no mínimo duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso no dia 04/10/2015 no período de 08h01min às 09h00.

1.3. O Relatório de Fiscalização nº 000768/2015 apresenta a seguinte descrição:

A equipe de fiscalização no Aeroporto Internacional de Brasília identificou que a empresa Oceanair Linhas Aéreas não manteve em funcionamento de modo ininterrupto o atendimento presencial por no mínimo duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso no dia 04/10/2015 no período de 08h01min às 09h00, conforme fotos anexas deixando de atender os passageiros dos voos elencados na planilha 15, anexa na fl. 03. Em seguida, o relatório expressa, que segundo o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) no tocante as infrações cujas praticas serão puníveis por multa, infringir as Condições Gerais de Transporte bem como as demais normas que dispõem sobre os serviços aéreos, especificamente em relação ao disposto no 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 e infração imputável a concessionária ou à permissionária de serviços aéreos.

1.4. Tendo sido notificado do auto de infração em 03/11/2015, o autuado apresentou defesa em 23/11/2015, na qual faz as seguintes alegações:

I - Afirma que mantém atendimento presencial no Aeroporto Internacional de Brasília conforme previsto na Resolução 196/2011. Menciona que o horário de funcionamento deste atendimento é prorrogado em caso de atrasos ou cancelamento de voos e mantido até que seja prestado atendimento de contingência a todos os passageiros. Declara que todos os horários de atendimento são cumpridos por funcionários em regime de escala e que, no dia em questão, não houve registro de ausência.

II - Afirma que no horário indicado na autuação, o atendimento era prestado pela colaboradora Maria Helena Paula de Jesus, matrícula nº 12896), e que o espelho de registro eletrônico de ponto da funcionária escalada para o atendimento demonstra que há marcação de sua presença de acordo com o horário do registro da ocorrência. Argumenta que a constatação da infração que o simples fato da colaboradora não estar presente por alguns minutos não pode ser tido como uma infração ao disposto na regulamentação, pois é atribuição da funcionária a efetiva colaboração para a resolução imediata do problema apresentado pelo passageiro sempre que possível e, dessa forma, ela poderá ter que se deslocar no aeroporto para prestar o atendimento determinado. Alega, ainda, que a ausência é momentânea, sendo possível ao passageiro requerer auxílio a qualquer colaborador da empresa no aeroporto para acionamento do responsável pelo posto. Reclama que caso a fiscalização houvesse registrado a ausência de colaborador no posto de atendimento por mais de alguns minutos haveria fundamento para a autuação.

III - Por fim, pede o arquivamento do processo administrativo.

1.5. Termo de Encerramento de Trâmite Físico (SEI! nº 0297694) assinado em 20/11/2017.

**Da Decisão de Primeira Instância**

1.6. 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, considerada a circunstância agravante prevista no inciso I, §2º, do art. 22 da Resolução ANAC n.º 25, de 25 de

abril de 2008 – pela infração capitulada no art. 302, inciso III, alínea “u”, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, combinado com o Art. 4º, § 3º, da Resolução nº 196 de 24 de agosto de 2011, por deixar de manter o atendimento presencial para atendimento presencial pelo período de duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso, Aeroporto Internacional de Brasília, das 8h01 às 9h00 do dia 04/10/2015.

1.7. A partir da referida decisão foi originado o crédito de multa (CM) de número 661957176 no Sistema de Gestão de Créditos (SIGEC) da ANAC.

#### **Do Recurso**

1.8. Devidamente notificado a respeito da decisão condenatória em 01/12/2017, o interessado interpôs **RECURSO** tempestivo (1345103) em 12/12/2017, no qual, em síntese, alega:

I - Alega que a Resolução nº 196/2011 foi integralmente revogada com a publicação da Resolução nº 400 da ANAC, que passou a vigorar a partir do dia 14 de março de 2017, não havendo dispositivos que correspondam ao artigo acima descrito. Argumenta que não se deve falar em qualquer punição à recorrente, por observância ao princípio da retroatividade da lei mais benéfica previsto no art. 5º, XL, da Constituição Federal de 1988 e no Código Brasileiro Tributário. Assim, em seu entender, é necessária a reforma da decisão proferida para cancelar a penalidade aplicada, tendo em vista a ausência de dispositivo regulatório que a fundamente.

II - Em relação ao disposto no art. 4º, §3º, da Resolução nº 196/2011, afirma que mantinha, na vigência da norma, funcionário especificamente designado para o atendimento presencial nos aeroportos que movimentava mais de 500.000 (quinhentos mil) passageiros por ano. Afirma também que os horários de atendimento eram cumpridos de acordo com o horário de operação em cada aeroporto, e a escala dos funcionários era elaborada de forma a não haver interrupção do atendimento;

III - Assim, solicita o cancelamento da penalidade aplicada e o arquivamento do processo administrativo.

1.9. É o relato. Passa-se à análise.

## **2. PRELIMINARES**

2.1. Recurso recebido em seu efeito suspensivo.

2.2. **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. 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, de 24 de Agosto de 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.

#### 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;

3.2. A análise do fragmento acima explícita a obrigação imposta ao transportador aéreo quanto à disponibilização de atendimento presencial pelo período de duas horas antes de cada decolagem e duas horas após cada pouso. Confirmou-se a prática da infração autuada na medida em que, no dia 04/10/2015, das 8h01 às 09h00, no Aeroporto Internacional de Brasília, foi constatado pela equipe de fiscalização que a empresa citada, não estava observando o previsto em disposição regulamentar, no que se refere ao atendimento presencial de passageiros. Verificou-se que a haviam vários voos que (fl. 03) que justificariam a obrigatoriedade de manter a posição tripulada.

### **Das razões recursais**

3.3. A empresa alega manter atendimento presencial de SAC no Aeroporto Internacional de Brasília nos termos do disposto na Resolução nº 196/2011 e afirma que todos os horários de atendimento são cumpridos por funcionários em regime de escala e não houve qualquer registro de ausência nesta data. Se os balcões de atendimento da autuada estivessem tripulados como ela mesmo alega, não teria o fiscal lavrado auto de infração, dado que a lavratura do auto é um ato vinculado à luz do artigo 291 da Lei 7.565/1986.

3.4. O §3º, art. 4º da Resolução nº 196/2011 estabelece expressamente a obrigatoriedade imposta ao transportador aéreo quanto à disponibilização de estrutura adequada para atendimento

presencial. Vale dizer, se acessível aos passageiros, também o estaria ao agente de fiscalização, sendo claro nos autos que o Fiscal identificou um lapso temporal de quase 1 (uma) hora em que a posição de atendimento da Resolução 196/2011 permaneceu vazia.

3.5. Com relação à alegação da empresa de que o simples fato de a colaboradora não estar presente por alguns minutos no balcão de atendimento não poder ser tido como infração, cumpre ressaltar que o art. 4º da Resolução nº 196/2011 é claro ao dizer que a empresa deve propiciar acesso ininterrupto a canais de atendimento. Não é cobrado do funcionário que ele não deixe em nenhum momento seu posto, mas períodos de ausência superiores a alguns minutos descumprem a ininterruptão do acesso aos canais de atendimento. A Administração Pública obrigatoriamente deve seguir o Princípio da Legalidade seguindo expressamente o que determina a norma. A argumentação da defesa de “não estar presente por alguns minutos” é um lapso temporal exorbitantemente maior que do que o lapso de 59 minutos registrados no Auto de Infração e também no Relatório de Fiscalização.

3.6. Em seu recurso o autuado alega que a Decisão de Primeira Instância deve ser declarada nula porque a Resolução nº 196/2011 foi integralmente revogada com a publicação da Resolução nº 400 da ANAC, que passou a vigorar a partir do dia 14 de março de 2017. Para tanto, invoca ao princípio da retroatividade da lei mais benéfica previsto no art. 5º, XL, da Constituição Federal de 1988 e no Código Brasileiro Tributário.

3.7. Tais alegações, contudo, não podem prosperar. Veja que há orientação expressa da Procuradoria Federal Junto à ANAC, via Memorando-Circular nº 5/2017/PF-ANAC (constante do Processo nº 00058.541070/2017-12), para a aplicação interna do Parecer nº 28/2015/DEPCONSU/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal, bem como o Parecer nº 296/2017/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, que concluiu pela inaplicabilidade do princípio da retroatividade de norma mais benéfica às sanções administrativas impostas pela Agência Reguladora, aplicando-se ao fato a norma vigente à época de sua ocorrência.

3.8. Assim, tem-se configurada a materialidade infracional nos termos da decisão de primeira instância, não tendo trazido o interessado prova para desconstituir de forma cabal a ocorrência da infração.

#### 4. DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO

4.1. A IN ANAC nº 8/2008 determina que a penalidade de multa deve ser calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo à Resolução ANAC nº 25/2008, considerando-se as circunstâncias atenuantes e agravantes existentes.

4.2. 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.

4.3. 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.

4.4. 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 04/10/2015, 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 autuada nessa situação, a exemplo daquela consubstanciada no crédito registrado sob o número com data de vencimento no mencionado período. Não merecendo ser aplicada, assim, essa circunstância atenuante como causa de diminuição do valor da sanção.

4.5. 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.

4.6. **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), temos que apontar a sua regularidade, por estar dentro dos limites impostos, à época, pela Resolução ANAC nº 25/08.

#### 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
00058.113252/2015-27	661957176	002181/2015	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. A irregularidade foi constatada em 04/10/2015, às 08h01min, no Aeroporto Internacional de Brasília, que, por sua vez, constitui infração art. 4º, §3º, da Resolução	R\$ 7.000,00 (sete mil reais)

- 5.2. À Secretaria.  
5.3. 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 26/11/2018, às 15:42, 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 **2167984** e o código CRC **A2F18BE4**.