VOTO

PROCESSO: 00058.014195/2021-42

INTERESSADO: AEROPORTOS DO NORDESTE DO BRASIL S.A.

RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT

1. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, conferiu competência à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC para regular e fiscalizar a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, bem como conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte, e decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência (art. 8º, incisos XXI, XXIV e XLIII).

1.2. A Lei nº 8.987/1995, que trata do regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos dispõe que incumbe ao Poder Concedente aplicar as penalidades regulamentares e contratuais, cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão, bem como zelar pela boa qualidade do serviço (art. 29, incisos II, VI e VII).

1.3. O Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016 e alterações posteriores, prevê que compete à Diretoria, em regime de colegiado, analisar, discutir e decidir em instância administrativa as penalidades impostas pela Agência (art. 9º, inciso XI).

1.4. Trata-se de recurso administrativo (SEI 6339075) interposto pela Aeroportos do Nordeste do Brasil S.A., concessionária do Aeroporto Internacional de João Pessoa - Presidente Castro Pinto (SBJP), em face de Decisão de Primeira Instância (SEI 6013353), de 28/09/2021, proferida por área competente da Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos (SRA), que resultou na aplicação de multa por descumprimento do contrato de concessão.

1.5. Constata-se, portanto, que a matéria em discussão é de alçada da Diretoria Colegiada da ANAC e que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o recurso apresentado pela interessada.

2. DA ANÁLISE

2.1. Um dos preceitos basilares do regime de concessão de serviços públicos é a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido na Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato. A concessão de aeroportos tem como objetivo primordial atrair investimentos para ampliar, aperfeiçoar a infraestrutura aeroportuária brasileira e, consequentemente, promover melhorias no atendimento aos usuários do transporte aéreo, de acordo com os níveis de serviço e padrões de qualidade determinados para esses aeroportos, baseados em padrões internacionais.

2.2. É dever inequívoco da Concessionária assegurar a adequada prestação do serviço concedido e atender e fazer atender, de forma adequada, os usuários do aeroporto, conforme estabelece o Contrato de Concessão do Bloco Nordeste (nº 001/ANAC/2019 - Nordeste), nas cláusulas 3.1.9 e 3.1.11:

> 3.1 São direitos e deveres da Concessionária durante todo o prazo da Concessão:
>
> Seção I - Da Concessionária
>
> ...
>
> Subseção II - Da Prestação dos Serviços
>
> 3.1.9 assegurar a adequada prestação do serviço concedido, conforme definido no artigo 6º da Lei federal nº 8.789/95, valendo-se de todos os meios e recursos à sua disposição, incluindo, e não se

> limitando, a todos os investimentos em futuras expansões, necessários para a manutenção dos níveis de serviço (...).
>
> ...
>
> 3.1.11 atender e fazer atender, de forma adequada, o público em geral e os Usuários, em particular;

2.3. O Anexo 2 - Plano de Exploração Aeroportuária (PEA) do Contrato de Concessão estabelece as Especificações Mínimas de Terminais de Passageiros, exigindo que os terminais de passageiros devam oferecer conforto ambiental aos Usuários, em especial, o conforto térmico, prevendo ainda o emprego dos meios necessários para a consecução desse fim:

> 5.3 Os terminais de passageiros deverão oferecer conforto ambiental aos Usuários, **em especial, térmico**, acústico, luminoso e ergonômico; (grifo nosso)
>
> ...
>
> 5.9 **Os terminais de passageiros deverão ser dotados dos equipamentos e sistemas necessários para sua adequada operação**, tais como sistema de informações de voo, **sistema de climatização**, sistema de sonorização, assentos e mobiliários ergonômicos, incorporando as melhores práticas nacionais e internacionais em edificações similares; (grifo nosso)

2.4. A situação encontrada no Aeroporto de João Pessoa pela equipe da Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos (SRA), à época dos fatos, mostrou claramente a ausência de conforto térmico aos usuários no terminal de passageiros, nas áreas públicas e nas salas de embarque e desembarque, devido à deficiência dos equipamentos do sistema de climatização (SEI 5468734).

2.5. Corrobora essa afirmação o monitoramento realizado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), que constatou níveis elevados de temperatura em diversos pontos do terminal de passageiros (SEI 5468734), acima dos valores recomendáveis, em datas subsequentes à visita técnica da equipe da ANAC.

2.6. E ainda, na perspectiva do cliente, a falta de conforto térmico levou a uma quantidade expressiva de usuários a apresentarem reclamações junto à Ouvidoria da Concessionária e aos canais de atendimento da ANAC.

2.7. Diante dos fatos, a concessionária reconheceu, desde a primeira manifestação de defesa, a existência da infração, e apresentou uma série de informações quanto às medidas que estaria adotando para solucionar definitivamente o problema e mitigar temporariamente seu impacto. Em instância administrativa final, a concessionária requer (SEI 6339075) a reforma da decisão de primeira instância, para que seja aplicada advertência ou, prevalecendo a aplicação da sanção de multa, que na dosimetria sejam considerados que os danos foram baixos e as vantagens inexistentes; e o julgamento conjunto da presente infração com outras três alegadamente relacionadas.

2.8. De pronto, cumpre enfatizar que esta Agência não ignora que o sistema de climatização do Aeroporto de João Pessoa já possuía deficiências previamente à assinatura do contrato de concessão. Tampouco ignora o impacto, no caso concreto, da emergência em saúde pública de importância nacional, declarada nos primeiros meses de efetiva operação do aeroporto pela concessionária, tanto que se ateve às medidas de alívio que concedeu ao setor no enfrentamento da pandemia. Destaco aqui a suspensão e prorrogação de prazos para a execução de certas obrigações contratuais (SEI 5555522 e 5555524) ressalvando, entretanto, que as concessionárias não estavam dispensadas de observar, tanto quanto possível, a adequada prestação do serviço e o atendimento às necessidades dos usuários (SEI 5735152).

2.9. No mérito recursal, rechaço a possibilidade da aplicação de advertência, prevista na Cláusula 8.1.2.1 do Contrato de Concessão, em uníssono à decisão de primeira instância (SEI 6013353), pois não se configuraram cumulativamente as condições contratualmente exigidas de baixa lesividade da infração; solicitação formal pela Concessionária no prazo definido para apresentação da defesa; e a comprovada cessação da infração até a data da solicitação.

2.10. Quanto à dosimetria, sigo a decisão da primeira instância na análise do caso concreto para definição do valor base da multa, que aplicou os critérios de ponderação descritos nos itens 2.4.1 a 2.4.4 do Anexo 3 - Penalidades do Contrato de Concessão, cruzando com o critério descrito no subitem 2.4.5 e Tabela E - Matriz de Ponderação da Penalidade de Multa. Dessa forma, afasto as alegações da recorrente quanto à sua caracterização da infração como “danos baixos” e “vantagens inexistentes”, mantendo a classificação dos danos como “moderados” e vantagens “leves”.

2.11. Reconheço também, a presença de atenuantes que resultam em decréscimos aplicáveis ao valor base da multa, que somadas atingem o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) estabelecido no item 2.6.3 do Anexo 3.

2.12. Por fim, trato do pleito de julgamento conjunto do presente processo com outros três autos de infração, reiterado na CARTA Nº 4389ANB20220209 AENA Brasil (SEI 6802487), referentes ao não alcance dos valores de referência para os Indicadores de Qualidade de Serviço (IQS) na pesquisa de satisfação dos passageiros, na categoria "Ambiente", especificamente "conforto nas áreas de embarque" (SEI 00058.028963/2021-45), "conforto acústico" (SEI 00058.028969/2021-12) e "conforto térmico" (SEI 00058.028967/2021-23).

2.13. Afasto, de pronto, a alegação de haver conexão com os dois primeiros processos acima citados, pois tratam de indicadores de qualidade de serviço nominalmente expressos no contrato de concessão e distintos do aspecto considerado neste processo para a prestação do serviço adequado, qual seja, o "conforto térmico".

2.14. Quanto ao terceiro, que aduz repetição de sanção sobre o mesmo fato, constata-se que o processo se encontra em fase inicial, não tendo havido manifestação em primeira instância, mas somente defesa prévia do interessado após comunicação da administração de apuração de indício de infração contratual. Dessa forma, referida alegação poderá ser objeto de consideração quando da decisão em primeira instância daquele processo.

3. **DO VOTO**

3.1. Diante das razões expostas e com fundamento no Art. 11, inciso V, da Lei 11.182/2005, **VOTO** pelo conhecimento do Recurso Administrativo apresentado pela Aeroportos do Nordeste do Brasil S.A., e no mérito por **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, confirmando a decisão recorrida em todos os seus termos.

É como voto.

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor - Relator

Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant**, **Diretor**, em 16/02/2022, às 11:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade, informando o código verificador **6828138** e o código CRC **33911A13**.