



VOTO

PROCESSO: 00058.008000/2018-20

INTERESSADO: AEROPORTOS BRASIL - VIRACOPOS S.A. EM RECUPERACAO JUDICIAL

RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT

1. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

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. Nesses termos, em 14.06.2012, após o regular procedimento licitatório, foi celebrado o Contrato de Concessão nº 003/ANAC/2012 - SBKP entre a ANAC e a Concessionária Aeroportos Brasil – Viracopos S.A., cujo objeto é a concessão dos serviços públicos para ampliação, manutenção e exploração da infraestrutura do Complexo Aeroportuário do Aeroporto Internacional de Viracopos – Campinas.

1.3. Por sua vez, a [Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 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, bem como cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão.

1.4. Registre-se, ainda, que o recurso sob análise é tempestivo (SEI 4616994, 4681347, 4725446 e 4725447) e atende os preceitos do art. 63 da Lei 9.784/99, preenchendo os requisitos de admissibilidade para efeito de análise pela Diretoria Colegiada.

2. DA ANÁLISE

2.1. Conforme estabelece o Contrato de Concessão nº 003/ANAC/2012-SBKP (cláusula 3.1.1), é dever geral da Concessionária, durante todo o prazo da Concessão, cumprir e fazer cumprir integralmente o Contrato, em conformidade com as disposições legais e regulamentares, e, ainda, as determinações editada pela ANAC.

2.2. Já com relação aos deveres da Concessionária relacionados à governança corporativa, o Contrato de Concessão disciplina a matéria da seguinte forma:

CAPÍTULO III - DOS DIREITOS E DEVERES

3.1. São direitos e deveres da Concessionária durante todo o prazo da Concessão:

Seção I - Da Concessionária

[...]

Subseção VI - Da Governança Corporativa

[...]

3.1.43. apresentar à ANAC:

3.1.43.1. trimestralmente;

i. em até 45 (quarenta e cinco) dias após o encerramento de cada trimestre os balancetes mensais analíticos; e

ii. declaração da Concessionária contendo o valor do seu capital social integralizado e as alterações na composição acionária;

2.3. Tem-se, assim, que a Concessionária deve apresentar à ANAC, trimestralmente, os balancetes mensais analíticos e declaração contendo o valor do seu capital social integralizado e as alterações na composição acionária, observado que aqueles primeiros devem ser encaminhados em até 45 (quarenta e cinco) dias após o encerramento de cada trimestre.

2.4. Nesse sentido, considerou a Decisão de Primeira Instância que, quanto aos **balancetes mensais analíticos**, o **Ofício nº 7(SEI)/2017/GEIC/SRA-ANAC** (SEI nº 0347894) estabeleceu como **prazo para seu envio o dia 15/02/2018**, de modo que, tendo em vista que a Concessionária somente o teria feito em **28/02/2018**, no caso em exame, o atraso no cumprimento da obrigação contratual **somou 13 (treze) dias**.

2.5. Resta nítida, portanto, com base nos elementos analisados neste processo administrativo, a prática de infração administrativa pela autuada, pela violação da cláusula 3.1.43.1(i) do Contrato de Concessão de Aeroportos nº 003/ANAC/2012-SBKP, pelo período de 13 (treze) dias.

2.6. Diante disso, após as ponderações constantes da Decisão de Primeira Instância (SEI 4388695), bem como da análise da proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção, decorreu a aplicação de penalidade de multa em 18,54% do valor máximo contratualmente estabelecido, equivalente a 0,1854 URTA (mil oitocentos e cinquenta e quatro décimos de milésimo de URTA) por dia de atraso no cumprimento da obrigação, a saber, 13 (treze) dias, totalizando 2,4102 URTA (dois inteiros e quatro mil cento e dois décimos de milésimo de URTA), cuja conversão em pecúnia deverá observar o disposto na cláusula 1.1.51 do Contrato de Concessão.

2.7. No entanto, apresenta, a Concessionária, recurso administrativo em face da referida decisão, argumentando em síntese: (i) desproporção entre a multa fixada nestes autos e aquela aplicada no Processo nº 00058.006244/2018-78; (ii) que seja desconsiderado o dano presumido aos passageiros; e (iii) aplicação de atenuante em razão de alegada rápida resposta da Concessionária e aplicação da atenuante descrita no inciso II, do §1º, do artigo 36, da Resolução 472/2018.

2.8. No entanto, verifica-se que as alegações da Recorrente não merecem prosperar.

2.9. Com relação à alegada desproporção entre a multa fixada nestes autos e aquela aplicada no Processo nº 00058.006244/2018-78, cumpre considerar que a dosimetria realizada em ambos os feitos se deu em atenção às circunstâncias previstas na cláusula 8.10 do Contrato de Concessão e às particularidades existentes nos casos concretos, sempre em vista da **proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção**. Nesse sentido, imperativo ressaltar que um dos fundamentos apontados pela decisão proferida naquele processo (SEI nº 4465969) para o valor da penalidade imposta foi o **tempo desde que a Concessionária não cometia a irregularidade ora em comento**, qual seja, o atraso no envio dos balancetes mensais analíticos, senão vejamos:

Por outro lado, observa-se que, apesar de reincidente, o sancionamento imposto à Concessionária no Processo nº 00058.086545/2014-43 se deu em razão de **infração cometida em 15/08/2014**, ou seja, aproximadamente **três anos e três meses antes da conduta ora em análise**. Durante todo esse período, não houve a instauração de outros processos administrativos sancionadores em desfavor da autuada por esta mesma espécie de irregularidade, qual seja, o atraso no envio dos balancetes mensais analíticos, indicando, assim, que esta **vinha até então cumprindo adequadamente a obrigação disposta na cláusula 3.1.43.1(i) do Contrato de Concessão**. Dessa forma, em que pese a impossibilidade objetiva de aplicação da penalidade de advertência, face à reincidência, **a fixação da multa deve ponderar tal postura, de forma a melhor proporcionalizar a intensidade da sanção ao comportamento da Concessionária amplamente considerado**.

2.10. Conforme esclarecido pela área técnica, na situação ocorrida naqueles autos, a Concessionária vinha cumprindo adequadamente a obrigação disposta na cláusula 3.1.43.1(i) do Contrato de Concessão por aproximadamente três anos e três meses. No entanto, o que se observa nestes autos é que a infração apurada (referente ao envio dos balancetes do quarto trimestre de 2017) **se deu no trimestre imediatamente posterior à última falta detectada** (a qual ocorrera no terceiro trimestre de 2017 e fora objeto, precisamente, do Processo nº 00058.006244/2018-78). Assim, embora ambos os processos tratem da mesma espécie de infração, considerada em abstrato, **as circunstâncias concretas que permeiam os feitos são sobremaneira distintas, a justificar a diferença existente entre o grau do sancionamento imposto**.

2.11. Ademais, como deixa claro a decisão recorrida, a duração do atraso no envio dos respectivos documentos, em se tratando de infração cuja multa incide de forma diária, influiu diretamente na composição do valor final da sanção, eis que o número de dias de descumprimento incidiu como um multiplicador após a análise

inicial dos critérios de danos e vantagens e das circunstâncias atenuantes e agravantes eventualmente apuradas. Entretanto, não se pode pretender que este seja o único fator de determinação da intensidade da penalidade, especialmente face às outras circunstâncias que distinguem as infrações cometidas pela ora recorrente.

2.12. Quanto a comparação feita em relação a decisão proferida nos autos do processo nº 00058.026549/2015-53 (Concessionária Inframérica), resultando no pedido de que seja desconsiderado os danos presumidos aos usuários, vale a pena destacar que, na decisão proferida nos presentes autos não foi considerada qualquer espécie de dano presumido, como sugere a Concessionária, mas sim um efetivo prejuízo ao poder-dever desta Agência de fiscalizar o cumprimento do Contrato e a adequada prestação do serviço, particularmente quanto ao acompanhamento econômico-financeiro da concessão. Assim, conforme bem justificado no texto da decisão ora recorrida, a conduta da Concessionária causou um dano em potencial ao serviço e aos usuários, na medida em que, conforme se extrai da cláusula 3.2.1 do Contrato de Concessão, a atuação da ANAC no sentido de assegurar o cumprimento das obrigações contratuais visa, dentre outros, preservar os direitos destes.

2.13. Ressalte-se, ainda, que a sanção apurada naqueles autos (processo nº 00058.026549/2015-53) foi no importe equivalente a 0,25 URTA (vinte e cinco décimos de URTA) por dia de atraso, ou seja, superior ao aplicado nos presentes autos, que foi equivalente a 0,1854 URTA (mil oitocentos e cinquenta e quatro décimos de milésimo de URTA) por dia de atraso.

2.14. Por fim, quanto à alegação de desconsideração de circunstância atenuante, repise-se que o envio dos balancetes após ultrapassado o limite temporal fixado no Contrato não se trata de medida espontânea adotada pela Concessionária para evitar ou amenizar as consequências da infração, mas representa, tão somente, o adimplemento tardio de seu dever contratual, a servir de marco final para a contagem do atraso no atendimento de obrigação já exigível *ab initio* (e, consequentemente, da incidência da multa diária). A atenuante considerada no Processo nº 00058.006244/2018-78 se deu em razão da rápida resposta de **solicitação adicional** formulada pela GEIC, conforme fundamentação exposta na decisão daquele feito, não se vislumbrando similar circunstância nestes autos.

2.15. Finalmente, a análise dos autos dá conta de que a matéria foi devidamente ponderada, tendo a decisão se baseado em exame suficiente da conduta infracional que ensejou a aplicação de penalidade administrativa, restando imperiosa a sua manutenção integral.

3. DO VOTO

3.1. Assim sendo, diante das razões acima expostas e em observância aos preceitos contidos no Contrato de Concessão nº 003/ANAC/2012 - SBKP, **VOTO** pelo conhecimento do Recurso Administrativo apresentado pela Concessionária Aeroportos Brasil – Viracopos S.A., e no mérito, **NEGO-LHE PROVIMENTO**, confirmando-se a decisão recorrida em todos os seus termos.

3.2. Por oportuno, conforme orientação presente no parecer da Procuradoria Federal junto a ANAC (SEI 3880233), após deliberação da Diretoria Colegiada sobre o julgamento do presente recurso, deverá a SRA avaliar sobre a pertinência de ser a seguradora igualmente comunicada do resultado/decisão.

É como voto.

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 22/03/2021, às 11:26, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **5455700** e o código CRC **B2FB0F31**.

