



PARECER N° 451/2019/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00058.506604/2016-75
INTERESSADO: COMPANIA PANAMENA DE AVIACION S.A. - COPA AIRLINES

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

Auto de Infração: 005513/2016 **Lavratura do Auto de Infração:** 21/10/2016

Crédito de Multa (SIGEC): 666.883/19-6

Infração: reter valor a ser reembolsado a usuário após decorridos 30 (trinta) dias do pedido de reembolso

Enquadramento: alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA c/c art. 63, alínea "f", das Condições Gerais de Transporte, aprovadas pela Portaria n° 676/GC-5, de 13/11/2000

Proponente: Renata de Albuquerque de Azevedo – SIAPE 1766164

1. **RELATÓRIO**

1.1. ***Introdução***

Trata-se de recurso interposto por COMPANIA PANAMENA DE AVIACION S.A. - COPA AIRLINES em face da decisão proferida no curso do Processo Administrativo n° 00058.506604/2016-75, conforme registrado no Sistema Eletrônico de Informações desta Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, da qual restou aplicada pena de multa, consubstanciada essa no crédito registrado no Sistema Integrado de Gestão de Créditos – SIGEC sob o número 666.883/19-6.

O Auto de Infração n° 005513/2016, que deu origem ao presente processo, foi lavrado em 21/10/2016, capitulando a conduta do Interessado na alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA – Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei n° 7.565, de 19/12/1986) c/c art. 63, alínea "f", das Condições Gerais de Transporte, aprovadas pela Portaria n° 676/GC-5, de 13/11/2000, descrevendo-se o seguinte (SEI n° 0116462):

Descrição da Ementa: Reter valor a ser reembolsado a usuário após decorridos 30 (trinta) dias do pedido de reembolso.

Histórico:

Verificou-se, a empresa supracitada, reteu o valor a ser reembolsado decorridos 30 (trinta) dias do pedido de reembolso feito pelo usuário reclamante da manifestação cadastrada no sistema “Fale com a ANAC” sob o número 15590.2015.

1.2. ***Relatório de Fiscalização***

No 'Relatório de Fiscalização' n° 002973/2016, de 21/10/2016 (SEI n° 0116469), o INSPAC descreve a irregularidade descrita no auto de infração.

O INSPAC informa que a empresa foi oficiada (Ofício 24/2015/GEOP/GGAF) e, em sua resposta, o Autuado afirma que o pedido de reembolso do bilhete foi solicitado em 18/03/2015 e o reembolso ocorreu

por meio da Administradora CIELO na data de 12/05/2015, data superior aos trinta dias citados na legislação.

Ao final, conclui que a empresa deixou de comprovar que reembolsou o usuário no prazo constante nas Condições Gerais de Transporte (Port 676 de 08/02/00), sendo, portanto, lavrado o auto de infração.

1.3. *Defesa do Interessado*

Notificado da lavratura do Auto de Infração em 27/10/2016 (SEI nº 0148885), o Autuado postou/protocolou defesa em 14/11/2016 (processo anexado nº 00065.513249/2016-00, SEI nº 0181366).

Consta nos autos documento SIS_NOTIFICACAO - NPI 1606086/2018/GTAA/SFI/ANAC, de 15/03/2018 (SEI nº 1606086), referente à solicitação de esclarecimentos ao Autuado, sendo a mesma recebida em 21/03/2018 (SEI nº 1752077).

1.4. *Diligência*

Em 04/10/2018, o setor competente em primeira instância converteu o processo em diligência, encaminhando o processo à Gerência de Operações, para obtenção das informações solicitadas e anexação de documentos pertinentes aos autos (SEI nº 2288546).

Em atendimento à solicitação de diligência, foram anexados aos autos as cópias dos seguintes documentos:

- Manifestação FOCUS nº 015590.2015 (SEI nº 2310317);
- Histórico da Manifestação (SEI nº 2310324);
- Ofício nº 24/2015/GEOP/GGAF (SEI nº 2310340);
- Resposta ao Ofício nº 24/2015/GEOP/GGAF (SEI nº 2310344).

Observa-se que não consta nos autos qualquer prova de intimação e notificação do Interessado após anexação de documentos referente à diligência promovida.

1.5. *Decisão de Primeira Instância*

Em 18/03/2019, a autoridade competente, após apontar a presença de defesa, decidiu pela aplicação, sem atenuante e/ou agravante, de multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) – SEI nº 2690797.

Consta nos autos o Ofício nº 728/2019/ASJIN-ANAC, assinado eletronicamente em 19/03/2019 (SEI nº 2814837), informando o Interessado acerca da aplicação de penalidade de multa, abrindo prazo para interposição de recurso.

Recurso do Interessado

Tendo tomado conhecimento da decisão em 21/03/2019 (SEI nº 2850236), o Interessado postou/protocolou recurso em 29/03/2019 (SEI nº 2858142).

O Interessado junta aos autos os seguintes documentos: Ato Constitutivo Atos constitutivos (SEI nº 2858143), Procuração (SEI nº 2858144) e Documentos Pessoais D.O. (SEI nº 2858145) e Comprovante Carta Cielo/pedido de reembolso (SEI nº 2858228).

Tempestividade do recurso certificada em 29/03/2019 – SEI nº 2860747.

1.6. *Outros Atos Processuais e Documentos*

Anexado aos autos Extrato de Lançamento do Sistema SIGEC (SEI nº 2812719).

O presente expediente foi atribuído via sistema SEI a esta Proponente/Relatora para análise e parecer em 03/04/2019.

É o relatório.

2. **PRELIMINARES**

2.1. *Da Regularidade Processual*

Preliminarmente à análise do mérito, em observância ao princípio da autotutela, o qual confere à Administração o poder-dever de controlar seus próprios atos, conforme disposto na Lei nº 9.784/99 em seu art. 53 (“a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade”), passa-se a analisar a regularidade do presente processo administrativo, especialmente, em relação à anexação de documentos referentes à diligência realizada pelo setor competente e decisão de primeira instância prolatada.

Diz o art. 5º da CRFB, inciso ‘LV’:

CRFB/88

Art. 5º, LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

O mesmo está expresso no art. 2º da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, *‘in verbis’*:

Lei nº 9.784/99

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

O Processo, que é essencialmente dialético, tem uma dimensão formal, que garante às partes o direito de participar do processo que lhe possa prejudicar; e uma dimensão substancial, que preconiza que essa participação seja apta a influenciar no convencimento do julgador.

Assim se posiciona o Supremo Tribunal Federal a respeito:

Tendo em conta a avaliação do tema no direito constitucional comparado, sobretudo no que diz respeito ao direito alemão, afirmou-se que a pretensão à tutela jurídica, que corresponderia exatamente à garantia consagrada no art. 5º, LV, da CF, abrangeria o direito de manifestação (que obriga o órgão julgador a informar à parte contrária dos atos praticados no processo e sobre os elementos dele constantes); o direito de informação sobre o objeto do processo (que assegura ao defendente a possibilidade de se manifestar oralmente ou por escrito sobre os elementos fáticos e jurídicos contidos no processo); e o direito de ver os seus argumentos contemplados pelo órgão incumbido de julgar (que exige do julgador capacidade de apreensão e isenção de ânimo para contemplar as razões apresentadas). (...) RE 434059/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, 7.5.2008. (RE-434059)

Dessa forma, a decisão administrativa justa pressupõe o respeito a certas regras que envolvem o direito de participação e de influência no âmbito do processo.

Em adição, o art. 3º da Lei nº 9.784/99 visa, em especial, a proteção dos direitos dos administrados, como disposto:

Lei nº 9.784/99

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados: (...)

III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente; (...)

Observo que a Resolução ANAC nº 472/2018, que estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC, em sua Seção V do Capítulo II, apresenta como deve proceder a comunicação dos atos e prazos do processo, sendo relevante mencionar seu artigo 22, conforme redação a seguir:

Resolução ANAC nº 472/2018

Seção V

Da Comunicação dos Atos e Prazos do Processo

Art. 22. O autuado será intimado sobre todos os atos do PAS que resultem em imposição de obrigações positivas ou negativas, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse, especialmente sobre:

I - a lavratura de auto de infração;

II - a juntada de elementos probatórios aos autos, aptos a influenciar na decisão da autoridade competente;

III - a convalidação de vícios, na forma do art. 19, § 1º, desta Resolução; e

IV - a prolação de decisão.

(grifo nosso)

Ainda, a Resolução ANAC nº 472/2018 apresenta, em seu art. 31, sobre a efetivação de diligências, conforme redação que segue:

Resolução ANAC nº 472/2018

Seção VII

Da Decisão em Primeira Instância

Art. 31. A autoridade competente para julgamento em primeira instância poderá, em momento anterior à decisão, determinar a efetivação de diligências para complementação da instrução, com vistas à elucidação da matéria objeto de apuração.

Parágrafo único. Se, em decorrência das diligências efetuadas, forem acrescentados novos elementos probatórios aos autos, aptos a influenciar a decisão administrativa, o autuado será intimado para, no prazo de 20 (vinte) dias, se manifestar sobre a documentação juntada.

Art. 32. A decisão de primeira instância conterà motivação explícita, clara e congruente, abordando as alegações do autuado, indicando os fatos e fundamentos jurídicos pertinentes, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

(grifo nosso)

No processo em tela, verifica-se que houve diligência ao setor técnico competente, sendo anexados documentos aos autos em momento posterior à notificação do Interessado quanto ao ato infracional, bem como à apresentação de sua defesa.

Em adição, observa-se que os referidos documentos foram objeto de análise e menção pelo órgão competente na decisão de primeira instância, por fim, confirmou-se o ato infracional, aplicando a

penalidade no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

Ressalta-se que não há notícia nos autos que o Interessado foi comunicado da anexação dos novos documentos no presente processo, configurando, assim, um possível cerceamento de defesa.

Contudo, antes da decisão de primeira instância, em prestígio aos princípios do contraditório e da ampla defesa e em obediência a legislação vigente, entende-se necessário que se notifique o Interessado e conceda o prazo de 20 (vinte) dias, de forma que o mesmo apresente sua manifestação que entender necessária.

Cumprir observar que a omissão da Administração põe em risco direito básico do autuado à ampla defesa, e torna nula a decisão, exarada sem a formalidade necessária a demonstrar sua legalidade.

Assim, entende-se que o processo administrativo possui vício, onde não houve a regular comunicação do interessado sobre a inserção de documentos nos autos em momento posterior a sua defesa, vício esse passível de ser sanado por meio da notificação do interessado, de forma a se evitar qualquer prejuízo para defesa do autuado.

Dessa forma, tendo em vista o dever de a Administração anular seus próprios atos, quando eivados de vício, nos termos do disposto no artigo 53 da Lei nº 9.784/99 abaixo transcrito, sugere-se o reconhecimento da nulidade da decisão de primeira instância proferida em 18/03/2019 (SEI nº 2690797), cancelando-se a multa aplicada que constitui o crédito nº 666.883/19-6.

Lei nº 9.784/99

Art. 53. 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.

Dessa forma, sugiro o retorno do expediente à Secretaria desta ASJIN, a fim de que se promova a notificação ao Autuado, conforme disposto no art. 31, parágrafo único, da Resolução ANAC nº 472/2018, assegurando-lhe o prazo regulamentar de 20 (vinte) dias, para a apresentação de manifestação a que tem direito.

Sugere-se, ainda, no sentido de se facilitar a análise e consequente defesa do Autuado – em sintonia com o que dispõe artigo 3º, inciso I, da Lei nº 9.784/99 – que, no instrumento de intimação, lhe seja comunicado sobre a inserção dos documentos nos autos, no presente caso, tratou-se dos documentos anexados em razão da diligência promovida pelo setor técnico competente em decisão de primeira instância.

Por fim, resta destacar que as ações praticadas pela Administração no exercício do seu poder de polícia, com o intuito de apurar infrações administrativas, devem respeitar os prazos prescricionais previstos na Lei nº 9.873/99.

Sendo estas considerações, deixo de analisar o mérito da questão e passo a conclusão.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, sugiro a ANULAÇÃO da decisão de primeira instância (SEI nº 2690797) CANCELANDO-SE a multa aplicada que constitui o crédito nº 666.883/19-6, retornando o processo à Secretaria desta ASJIN para que se notifique o interessado quanto à anexação dos novos documentos anexados aos autos, em razão da diligência promovida, abrindo prazo de 20 (vinte) dias para o Autuado apresentar sua manifestação, e se providencie, em seguida, o encaminhamento do processo ao setor técnico competente para a necessária decisão de primeira instância administrativa.

É a Proposta de Decisão. Submete-se ao crivo do decisor.

Rio de Janeiro, 10 de abril de 2019.

RENATA DE ALBUQUERQUE DE AZEVEDO

Especialista em Regulação de Aviação Civil

SIAPE 1766164



Documento assinado eletronicamente por **Renata de Albuquerque de Azevedo, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 10/04/2019, às 14:31, 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 **2892461** e o código CRC **4775F8E1**.

Referência: Processo nº 00058.506604/2016-75

SEI nº 2892461



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 562/2019

PROCESSO Nº 00058.506604/2016-75

INTERESSADO: COMPANIA PANAMENA DE AVIACION S.A. - COPA AIRLINES

Rio de Janeiro, 15 de abril de 2019.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto por COMPANIA PANAMENA DE AVIACION S.A. - COPA AIRLINES, CNPJ 03.834.757/0001-79, contra Decisão de 1ª Instância da Superintendência de Ação Fiscal – SFI, proferida em 18/03/2019, que aplicou a multa no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) cada, pelo cometimento da infração identificada no Auto de Infração nº 005513/2016, pela prática de reter valor a ser reembolsado a usuário após decorridos 30 (trinta) dias do pedido de reembolso. A infração foi capitulada na alínea 'u' do inciso III do art. 302 do CBA c/c art. 63, alínea "f", das Condições Gerais de Transporte, aprovadas pela Portaria nº 676/GC-5, de 13/11/2000.

Por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [Parecer nº 451/2019/JULG ASJIN/ASJIN – SEI nº 2892461].

Com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, DECIDO:

- por a ANULAR a decisão de primeira instância (SEI nº 2690797), CANCELANDO a multa aplicada que constitui o crédito nº 666.883/19-6 e RETORNANDO o processo à Secretaria desta ASJIN para que se notifique o interessado quanto à anexação dos novos documentos anexados aos autos do Processo Administrativo Sancionador nº 00058.506604/2016-75, em razão da diligência promovida, abrindo prazo de 20 (vinte) dias para o Autuado apresentar sua manifestação, e se providencie, em seguida, o encaminhamento do processo ao setor técnico competente para a necessária decisão de primeira instância administrativa.

Encaminhe-se à Secretaria da ASJIN para as providências cabíveis.

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237
Presidente Turma Recursal – RJ



Documento assinado eletronicamente por **Cássio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 15/04/2019, às 16:23, 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 **2892455** e o código CRC **2628BE2B**.