

**PARECER Nº** 1222/2019/JULG ASJIN/ASJIN  
**PROCESSO Nº** 00058.056082/2013-12  
**INTERESSADO:** AEROMEXICO S/A

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre deixou de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de dezembro de 2012 correspondentes aos serviços de transporte aéreo internacional regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Regulação Econômica e Acompanhamento de Mercado da ANAC, nos termos da minuta anexa.

Brasília, 26 de setembro de 2019.

#### 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	Convalidação do AI	Notificação da Convalidação	Certidão de Decurso de prazo	Decisão de Primeira Instância	Notificação da DC1	Protocolo do Recurso	Multa aplicada em Primeira Instância	Aferição da tempestividade
00058.056082/2013-12	662.410/18-3	0518/2013	Aeromexico S/A	31/01/2013	06/06/2013	13/08/2013	04/09/2013	03/03/2016	20/09/2016	25/05/2017	27/12/2017	17/01/2018	29/01/2018	R\$ 4.000,00	22/03/2018

**Enquadramento:** Art. 7º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, e art. 6, Parágrafo 2º, da Portaria ANAC nº 1.887/SRE, de 25/10/2010, c/c art. 302, Inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

**Infração:** Deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês anterior correspondentes aos serviços de transporte aéreo internacional regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela SRE, ou deixar de comunicar a ANAC caso não tenha emitido bilhetes de passagem no mês de referência.

**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 Artigo 7º da Resolução nº 140, de 09/03/2010, e Artigo 6º, Parágrafo 2º da Portaria ANAC nº 1887, de 25/10/2010, com a seguinte descrição:
- "A Empresa supracitada deixou de registrar na ANAC até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de dezembro de 2012 correspondentes aos serviços de transporte aéreo internacional regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Regulação Econômica e Acompanhamento de Mercado da ANAC."
- Do Relatório de Fiscalização:**
- As empresas que exploram os serviços de transporte aéreo internacional regular de passageiros devem registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, mediante o encaminhamento de um arquivo eletrônico à Agência (via correspondência eletrônica destinada ao endereço geac@anac.gov.br), os dados das tarifas aéreas comercializadas, de acordo com as instruções expedidas pela Resolução nº 140, de 9 de março de 2010, e pela Portaria ANAC nº 1887/SRE, de 25 de outubro de 2010.
- Verificou-se que os dados das tarifas aéreas comercializadas referentes ao mês de dezembro de 2012, cujo prazo para remessa à ANAC expirou em 13 de janeiro de 2013, não foram remetidos pela empresa supracitada. O encaminhamento intempestivo do referido relatório caracteriza infração prevista no art. 302, inciso III, alínea u, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, Código Brasileiro de Aeronáutica CBA.
- Em **Defesa Prévia**, a empresa alega que o procedimento de requerimento de informações pela Agência é "complexo e burocrático", causando por diversas vezes o atraso do envio das informações, considerando as "dificuldades na compilação e adequação do formato das informações aos parâmetros e padrões exigidos pela ANAC".
- Informa, ainda, que planeja contratar uma empresa especializada em desenvolvimento de softwares customizáveis para auxiliar a empresa no processamento dos dados conforme layout eletrônico solicitado pela ANAC, o que por si comprovaria a boa-fé da empresa.
- Alega, ainda, que as informações foram encaminhadas em momento futuro, devendo esse fato ser levado em consideração no processo administrativo. Por fim, solicita a empresa que a multa não seja aplicada ou, sendo aplicada pela Agência, que seja aplicada em seu valor mínimo.
- Das alegações à Convalidação do AI:** transcorreu *in albis*.
- 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\$ 4.000,00 (quatro 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**
- Em sede Recursal, alega reconhece a prática infracional, porém, alega que isso se dera devido à burocracia imposta por esta Agência. Ressalta que isso tomara a ocorrer em meses posteriores e, por isso, teve que contratar empresa especializada para tal, demonstrando, assim, seu compromisso com o cumprimento da legislação.
- Assim, requer:
  - Não aplicação de multa, vez que a falta de prestação das informações não decorre de culpa exclusiva dessa companhia aérea, mas também do próprio órgão, sendo certo que ainda estão sendo tomadas as medidas necessárias para o total cumprimento da lei, comprovando a boa-fé da companhia ou, caso assim não entenda Vossa Senhoria,
  - Que seja aplicada multa em parâmetros de valor razoáveis, eis que a multa arbitrada no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) se mostra desproporcional ao caso, devendo as circunstâncias apresentadas no item I serem consideradas como atenuantes capazes de reduzir o valor da multa ao mínimo estabelecido pelo Código Aeronáutico.
- Por tudo o exposto, pede deferimento.
- Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 13/09/2019.
- É o relato.**

#### PRELIMINARES

- 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.

19. **ANÁLISE**

20. De acordo com a Lei 9.784/1999 - Lei de Processo Administrativo (LPA) - , art. 52, a extinção do processo administrativo ocorrerá:

*Art. 52 – O Órgão competente poderá declarar extinto o processo quando exaurida sua finalidade ou o objeto da decisão se torna impossível, inútil ou prejudicial por fato superveniente.*

21. De se compreender que a extinção normal de um processo administrativo, se dá com a decisão. De maneira extraordinária, pode ainda se dar:

22. a) por desistência ou renúncia do interessado, desde que não haja interesse da administração pública em dar continuidade ao procedimento;

23. b) por exaurimento da finalidade, quando o processo já houver alcançado o fim a que se destinava;

24. c) impossibilidade/prejudicialidade, quando o objeto não é mais possível ou se encontra prejudicado, como é o presente caso.

25. No caso em tela, conforme demonstra o relato e instrução dos autos, tem-se que o crédito anteriormente guarecido foi pago. O pagamento do crédito anteriormente discutido se enquadra no escopo do artigo 52 da LPA quando aventa a extinção do processo por prejudicialidade do feito por fato superveniente. O pagamento pelo interessado pode ser visto como diametralmente oposto ao interesse em combater a medida administrativa então imposta nos autos. Vislumbra-se, *in casu*, preclusão lógica processual, visto que o ato subsequente foi contraditório ao anteriormente praticado.

26. Isso leva o processo a ter atingido seu fim satisfazendo-se o interesse público envolvido no caso. A esse respeito, pertinente registrar que o conceito de interesse público é uma definição fluida, cuja doutrina especializada administrativa converge em entender como dinâmico e contextual:

*A construção de um conceito de interesse público não é, certamente, uma empreitada singela. Há quem defenda, inclusive, que o interesse público acabe por ser infenso ao aprisionamento em uma noção propriamente conceitual (que ostente um conteúdo determinado). Seria, portanto, uma noção muito mais funcional e dinâmica do que conceitual, podendo apresentar inúmeras variações segundo critérios quantitativos e qualitativos, se apurado em diferentes épocas (tempo) e países (espaço) (VEDEL, 1980, p. 257-60). Inclusive, essa dificuldade em estabelecer um conceito de interesse público levou o administrativista argentino Guillermo Andrés MUÑOZ a defender (de forma lapidária e até poética!) que o interesse público é como o amor: é mais fácil sentir do que definir! (MUÑOZ, 2010, p. 21-31).*

Ante essa característica quase que circunstancial, há quem qualifique a ideia de interesse público como um lugar comum e que por isso mesmo dispensaria uma definição mais precisa, até para facilitar sua adequada e eficiente aplicação (FERRAZ JUNIOR, 1995, p. 10). RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, atribuiu ao interesse público, dentre outras particularidades, ao **fato de estar visceralmente ligado à realidade, não existindo a sua margem ou dela afastado**. É deste pressuposto que devemos partir para identificar o interesse público que permeia um procedimento administrativo sancionador instaurado com fins de apurar infração à legislação da aviação civil.

Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que a finalidade das sanções relacionadas às infrações administrativas é desestimular a prática das condutas censuradas ou constranger ao cumprimento das obrigações, intimidando eventuais infratores. Todas as multas administrativas devem cumprir função intimidadora e exemplar, mas existem as que se limitam a esta função, e outras que buscam também ressarcir a Administração de algum prejuízo causado (multas ressarcitórias) como também as que apresentam caráter cominatório, se renovando continuamente até a satisfação da pretensão, obrigando o administrado a uma atuação positiva (astreinte). (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo, 24ª. São Paulo, Malheiros Editores, 2012, p. 864/865 e p. 879). Considerado esse viés didático da sanção, é razoável compreender que o objetivo primordial de um processo administrativo sancionatório seja o de chegar à aplicação da sanção administrativa ao infrator. Nessa esteira, dado o pagamento pelo interessado (aceitação da multa imposta), possível concluir que o presente processo atingiu seu propósito.

27. Pelo exposto, entendo que quaisquer atos pendentes de análise encontram-se prejudicado por fato superveniente, qual seja, o pagamento do crédito de multa então discutido. Isso porque na vigência da Resolução ANAC 25/2008, conforme art. 16, o recurso era recebido no efeito suspensivo, sustados os efeitos de cobrança ou financeiros até a resolução definitiva do mérito, o que veio a mudar com a Resolução ANAC 472/2018, que derrubou o efeito suspensivo do recurso. Significa que à luz da Res 25/2008 a continuação do feito em nada poderia prejudicar o interessado. Desta feita, o pagamento é diametralmente oposto ao interesse de combater a decisão administrativa, o que pode fulminar o interesse processual de agir, caracterizando preclusão lógica. Em qualquer das hipóteses, a situação pode ser enquadrada na Lei 9.784/1999, art. 52, que trata da extinção do processo administrativo.

**CONCLUSÃO**

Ante o exposto, sugiro:

- CONHECER do recurso e, no mérito, que se **ARQUIVE O FEITO PELO PAGAMENTO DA MULTA. PREJUDICADOS OS ATOS PENDENTES NO CERTAME ANTE A PERDA SUPERVENIENTE DE OBJETO DISCUTIDO DOS AUTOS, QUE SE DEU COM A QUITAÇÃO DA MULTA.**
- Submeta-se 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 21/10/2019, às 17:49, 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 **3545556** e o código CRC **C96020DE**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1413/2019**

PROCESSO Nº 00058.056082/2013-12

INTERESSADO: Aeromexico S/A

Brasília, 28 de outubro de 2019.

1. Recurso conhecido e **recebido em seu efeito suspensivo** vez que apresentado na vigência do 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 3545556), 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. No caso em tela, conforme demonstra o relato e instrução dos autos, tem-se que o crédito anteriormente guerreado foi pago. O pagamento do crédito discutido se enquadra no escopo do artigo 52 da LPA quando aventa a extinção do processo por prejudicialidade do feito por fato superveniente. O pagamento pelo interessado pode ser visto como diametralmente oposto ao interesse em combater a medida administrativa então imposta nos autos. Vislumbra-se, *in casu*, preclusão lógica processual, visto que o ato subsequente foi contraditório ao anteriormente praticado. Isso leva o processo a ter atingido seu fim satisfazendo-se o interesse público envolvido no caso. A esse respeito, pertinente registrar que o conceito de interesse público é uma definição fluida, cuja doutrina especializada administrativa converge em entender como dinâmico e contextual: "*A construção de um conceito de interesse público não é, certamente, uma empreitada singela. Há quem defenda, inclusive, que o interesse público acabe por ser infenso ao aprisionamento em uma noção propriamente conceitual (que ostente um conteúdo determinado). Seria, portanto, uma noção muito mais funcional e dinâmica do que conceitual, podendo apresentar inúmeras variações segundo critérios quantitativos e qualitativos, se apurado em diferentes épocas (tempo) e países (espaço) (VEDEL, 1980, p. 257-60). Inclusive, essa dificuldade em estabelecer um conceito de interesse público levou o administrativista argentino Guillermo Andrés MUÑOZ a defender (de forma lapidar e até poética!) que o interesse público é como o amor: é mais fácil sentir do que definir! (MUÑOZ, 2010, p. 21-31).*"
5. Ante essa característica quase que circunstancial, há quem qualifique a ideia de interesse público como um lugar comum e que por isso mesmo dispensaria uma definição mais precisa, até para facilitar sua adequada e eficiente aplicação (FERRAZ JUNIOR, 1995, p. 10). RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, atribuiu ao interesse público, dentre outras particularidades, ao **fato de estar visceralmente ligado à realidade, não existindo a sua margem ou dela afastado**. É deste pressuposto que devemos partir para identificar o interesse público que permeia um procedimento administrativo sancionador instaurado com fins de apurar infração à legislação da aviação civil. Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que a finalidade das sanções relacionadas às infrações administrativas é desestimular a prática das condutas censuradas ou constringer ao cumprimento das obrigatórias, intimidando eventuais infratores. Todas as multas administrativas devem cumprir função intimidadora e exemplar, mas existem as que se limitam a esta função, e outras que buscam também ressarcir a Administração de algum prejuízo causado (multas ressarcitórias) como também as que apresentam caráter cominatório, se renovando continuamente até a satisfação da pretensão, obrigando o administrado a uma atuação positiva (astreinte). (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 24ª., São Paulo, Malheiros Editores, 2012, p. 864/865 e p. 879). Considerado esse viés didático da sanção, é razoável compreender que o objetivo primordial de um processo administrativo sancionatório seja o de chegar à aplicação da sanção administrativa ao infrator. Nessa esteira, dado o pagamento pelo interessado (aceitação da multa imposta), possível concluir que o presente processo atingiu seu propósito.
6. Pelo exposto, os atos pendentes de análise encontram-se prejudicado por fato superveniente, qual seja, o pagamento do crédito de multa então discutido. Isso porque na vigência da

Resolução ANAC 25/2008, conforme art. 16, o recurso era recebido no efeito suspensivo, sustados os efeitos de cobrança ou financeiros até a resolução definitiva do mérito, o que veio a mudar com a Resolução ANAC 472/2018, que derrubou o efeito suspensivo do recurso. Significa que à luz da Res 25/2008 a continuação do feito em nada poderia prejudicar o interessado. Desta feita, o pagamento é diametralmente oposto ao interesse de combater a decisão administrativa, o que pode fulminar o interesse processual de agir, caracterizando preclusão lógica. Em qualquer das hipóteses, a situação pode ser enquadrada na Lei 9.784/1999, art. 52, que trata da extinção do processo administrativo.

7. Assim, ante o pagamento do crédito, conseqüentemente, gerando a extinção do processo por prejudicialidade do feito por fato superveniente, isso pode ser visto como diametralmente oposto ao interesse em combater a medida administrativa então imposta nos autos.

8. **Isso posto**, e consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 3.060, de 30 de setembro de 2019 e com lastro **no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018**, e competências ditas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução n 381/2016, **DECIDO**:

I - CONHECER do recurso e, no mérito, ARQUIVAR O FEITO PELO PAGAMENTO DA MULTA, conforme comprovante anexado ao feito.

II - DECLARAR PREJUDICADOS OS ATOS PENDENTES NO CERTAME ANTE A PERDA SUPERVENIENTE DE OBJETO DISCUTIDO DOS AUTOS, QUE SE DEU COM A QUITAÇÃO DA MULTA.

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se.

**BRUNO KRUCHAK BARROS**

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – Brasília

Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016

Portaria nº 3.060, de 30 de setembro de 2019



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 24/10/2019, às 18:29, 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 **3584479** e o código CRC **84CD80E6**.