

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 1518/2018

 PROCESSO Nº 00065.005743/2013-44
 INTERESSADO: ABIDIEL PINTO RABELO

Brasília, 16 de julho de 2018.

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	Data do Trânsito em Julgado Administrativo	Data do Protocolo da Revisão
00065.005743/2013-44	652.114/15-2	014/2013	Rio de Janeiro (RJ)	08/01/2013	08/01/2013	25/02/2013	Não apresentada	28/09/2015	23/12/2015	R\$ 8.000,00	Não apresentado	28/09/2015	08/04/2016

Enquadramento: alínea "i" do inciso VI do art. 302 do CBA

Infração: Promover publicidade de serviço aéreo em desacordo com os regulamentos aeronáuticos, ou com promessas ou artifício que induza o público em erro quanto às reais condições do transporte e de seu preço

Proponente: Mariana Correia Mourente Miguel – Especialista em Regulação de Aviação Civil – SIAPE 1609312 (Portaria nº 845, de 10/04/2014).

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de pedido de REVISÃO apresentado pelo interessado em desfavor da decisão (fls. 18 a 19) proferida no curso do processo administrativo sancionador discriminado no quadro acima, que dispõe os marcos relevantes para o trâmite e regularidade processual.

1.2. O Auto de Infração (AI), de numeração e capitulação em epígrafe, deu início ao presente feito ao descrever a infração a seguir:

Data: 08/01/2013

Hora: 12:00

Local: Rio de Janeiro - RJ

Promover publicidade de serviço aéreo em desacordo com os regulamentos aeronáuticos, ou com promessas ou artifício que induza o público em erro quanto às reais condições de transporte e de seu preço

Histórico: Promover publicidade de serviço aéreo especializado na modalidade agroagrícola, em aeronave registrada como TPP (serviço aéreo privado). Empresa constante na Publicidade, com a denominação de "Noar Aviação Agrícola" não possui portaria operacional e certificação para a operação.

2. HISTÓRICO

2.1. Aproveita-se como parte integrante desta análise relatório constante da decisão proferida em sede de primeira instância constante dos autos (fls. 18 a 19), com respaldo art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999.

2.2. Notificado da decisão de primeira instância e decorrido o prazo recursal, eis que se surge o Interessado por meio do documento de fls. 26 a 32, de 08/04/2016, alegando, em seu pedido de REVISÃO, em síntese:

- I - Ausência de motivação na notificação de decisão de primeira instância;
- II - Discordância em relação aos itens 1.2, 1.4, 2.2, 2.3 e 2.4 da decisão de primeira instância, uma vez que o Interessado não é piloto de aeronaves e não poderia diretamente promover publicidade de serviços aéreos especializados. Argumenta que a autuação deveria ter sido feita em face da empresa Noar Aviação Agrícola Ltda.;
- III - Violação ao devido processo legal e cerceamento de defesa, uma vez que o Interessado não teria tido acesso à denúncia mencionada no Parecer Técnico nº 04/2013/GVAG-RJ/GGAG/SSO, de 08/01/2013;
- IV - Inadequação do valor da multa, uma vez que o Interessado é pessoa física e a sanção foi aplicada com base no Anexo II da Resolução Anac nº 25, de 2008;
- V - Incidência indevida de juros, posto que, no entendimento do Interessado, o processo não estaria transitado em julgado.

2.3. Vêm os autos para análise em 03/07/2018.

2.4. **É o relato.**

3. PRELIMINARES

3.1. **Da regularidade processual** - Considerados os marcos apontados no início desta análise, acuso regularidade processual nos presentes feitos, eis que preservados todos os direitos constitucionais inerentes ao interessado, bem como respeitados os princípios da Administração Pública, em especial contraditório e ampla defesa.

3.2. Julgo o processo apto para receber a análise e decisão de admissibilidade por parte desta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN.

4. FUNDAMENTAÇÃO - MÉRITO E ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO INTERESSADO

4.1. Em conformidade com o art. 30, inciso IV, da Resolução Anac nº 381, de 2016, cabe à ASJIN proferir decisão de admissibilidade de recurso à Diretoria, em segunda instância administrativa, quanto aos requisitos previstos no art. 26 da Instrução Normativa Anac nº 08, de 2008, conforme abaixo descrito *in verbis*:

IN Anac nº 08, de 2008

Art. 26. Cabe recurso à Diretoria Colegiada da ANAC, em última instância administrativa, quando houver voto vencido nas decisões proferidas pelas Juntas de Julgamento e Recursais e nas seguintes hipóteses:

- I - implicar manutenção das penalidades de suspensão, cassação, interdição, intervenção,

apreensão.

II - aplicar sanção de multas acima do valor de R\$ 50.000,00 (Cinquenta mil).

Art. 27. A admissibilidade do recurso à Diretoria Colegiada será aferida pela própria Junta Recursal que encaminhará o recurso à Secretaria Geral para distribuição aleatória.

(grifos nossos)

4.2. Dessa maneira, somente se pode reconhecer um recurso à Diretoria Colegiada da ANAC, em terceira e última instância administrativa, caso atendidos os requisitos dispostos no *caput* e incisos constantes do artigo acima descrito.

4.3. Acontece que no caso *sub analis* a decisão guerreada não se enquadra no requisito de valor supra. Não se falando em decisão administrativa de segunda instância, muito menos em decisão por maioria (voto vencido) e que tenha: a) implicado em manutenção das penalidades de suspensão, cassação, interdição, intervenção, apreensão, ou; b) aplicado sanção de multas acima do valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), não estamos diante de um caso de admitir um recurso à Diretoria Colegiada.

4.4. Superado este ponto, e atendo-se ao pedido do interessado, há de se verificar os requisitos de processamento da revisão administrativa, o que decorre do disposto no art. 28 da referida IN nº 08, de 2008, a qual dispõe *in verbis*:

IN Anac nº 08, de 2008

CAPÍTULO I

DA REVISÃO

Art. 28. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo pela Diretoria, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção anteriormente imposta.

4.5. Significa dizer que há a possibilidade de revisão do processo administrativo sancionador, a qualquer tempo pela Diretoria da ANAC, contanto que preenchidos alguns requisitos, estes desenhados pelo art. 65 da Lei nº 9.784, de 1999.

Lei nº 9.784, de 1999

Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.

4.6. A partir da previsão do art. 65 da Lei nº 9.784, de 1999, extrai-se os requisitos específicos autorizadores do manejo da revisão. Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho^[1], o pedido de revisão "exige a presença de três pressupostos específicos: 1º) que os fatos sejam novos; 2º) que as circunstâncias sejam relevantes; e 3º) que deles emane a conclusão de que foi inadequada a sanção". Sobre cada um desses pressupostos, ensina:

a) Fatos novos – Fatos novos são aqueles não levados em consideração no processo original de que resultou sanção por terem ocorrido a posteriori. O sentido de "novo" no texto guarda relação com o tempo de sua ocorrência e, por conseguinte, com sua ausência para análise ao tempo em que se apurava a infração. O fato novo pode alterar profundamente a conclusão antes firmada, protagonizando convicção absoluta no lugar do convencimento sancionatório adotado na ocasião. Surgindo fato dessa natureza, não seria mesmo justo que perdurasse a sanção, decorrendo daí que esta deve ser anulada ou modificada conforme a hipótese, mas não mantida da forma como foi imposta.

[...]

b) Circunstâncias relevantes – Circunstâncias relevantes também são fatos justificadores da alteração do ato punitivo, mas enquanto a ideia de fatos novos se baseia no fator tempo, considerando o momento de tramitação do processo, a de circunstâncias relevantes leva em conta não o tempo, mas a importância do fato para chegar-se à revisão da sanção.

[...]

c) Adequabilidade probatória – Não basta que o fato seja novo ou que a circunstância seja relevante para que seja procedente o pedido de revisão.

4.7. Nessa esteira, melhor compreender como novo o "... que não foi apresentado, não o que foi elaborado depois." (SANTOS, 1993, p. 624). O fato novo deve ser entendido como contemporâneo a sanção, mas não trazido ao processo administrativo, por algum motivo. A noção de circunstância relevante "... leva em conta não o tempo, mas a importância do fato para chegar-se à revisão da sanção ..." (CARVALHO FILHO, 2001, p. 305) A inadequação se interpreta como "não deveria ter sido aplicada a sanção ... ou a sanção deveria ter sido aplicada com graduação mais leve." (CARVALHO FILHO, 2001, p. 305). Esta ausência de adequação fere a razoabilidade e o "... princípio da adequabilidade probatória, segundo o qual é preciso que tais elementos sejam efetivamente justificadores da conclusão de que a aplicação da sanção se afigurou inadequada." (CARVALHO FILHO, 2001, p. 305). *^[1]CARVALHO FILHO, José dos Santos. Processo Administrativo Federal. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2001.

<http://www.imepac.edu.br/oPatriarca/v5/arquivos/trabalhos/ARTIGO05VINICIUS02.pdf>
<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,da-revisao-em-processos-administrativos,47703.html>*

4.8. Certo é que a REVISÃO possui a natureza jurídica de um requerimento autônomo, oponível em face de decisões sancionadoras irrecorríveis, direcionada à mesma autoridade que proferiu a decisão definitiva, com a finalidade promover o reexame do processo punitivo, em virtude de desdobramentos fáticos, para a obtenção do afastamento ou redução da sanção aplicada. [NEVES, Alice Santos Veloso. *Pedido de Revisão nos Processos Administrativos Sancionadores*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 05 fev. 2018. Acesso em: 28 jun. 2018.]

4.9. Significa dizer que "pressupõe a existência de uma decisão administrativa irrecorrível; não tem em mira uma ilegalidade ou um erro de julgamento, ampara-se na mudança da situação jurídica antes formada, em função do surgimento ou descoberta de fatos novos". [Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari, *Processo Administrativo*, São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 191.]

4.10. Não é cabível iniciar revisão do presente processo administrativo sancionador por conta da alegada ausência de motivação na notificação de decisão de primeira instância, uma vez que este documento foi remetido ao Interessado juntamente com a mencionada decisão, a qual contém a devida fundamentação exigida por lei. Como prova de que a decisão estava devidamente fundamentada, em seu pedido de revisão o Interessado se insurge contra os fundamentos utilizados para aplicação da sanção administrativa de multa. Portanto, afasta-se esse argumento apresentado pelo Interessado em favor da revisão.

4.11. Da mesma forma, não é cabível iniciar o processo de revisão com base no argumento de violação do devido processo legal e cerceamento de defesa. A denúncia que motivou a ação de fiscalização na qual se constatou a infração está acostada aos autos e estes ficarão durante todo o processamento à disposição do Interessado para vistas e obtenção de cópias. Não foi recebido requerimento do Interessado solicitando vistas ou cópia dos autos. Portanto, não pode prosperar a alegação de violação ao devido processo legal e cerceamento de defesa.

4.12. No entanto, o Interessado apontou fato relevante, qual seja, a aplicação de valor de multa referente a pessoas jurídicas em processo cujo Interessado é pessoa física, identificada por seu CPF no Auto de Infração que originou o processo. Verifica-se claramente que foi empregado o valor de multa previsto no Anexo II da Resolução Anac nº 25, de 2008, destinado a sanções para pessoas jurídicas.

4.13. Frisa-se que a correção dos valores de multas se dá pelo fato de a revisão carecer de efeito suspensivo, conforme fundamentado acima. No tocante a atualização do valor da multa, após seu vencimento, as regras são estabelecidas pela Medida Provisória nº 449, de 2008, convertida na Lei nº 11.941, de 2009, c/c art. 61 da Lei nº 9.430, de 1996, a saber:

Juros de Mora: Taxa Referencial do Sistema de Liquidação e Custódia - SELIC, desde o mês subsequente ao do vencimento até ao anterior ao do pagamento, e 1 % no mês do pagamento;

Multa Moratória: 0,33% (trinta e três centésimos por cento) por dia de atraso, contados a partir do dia subsequente ao do vencimento até o limite de 20% (vinte por cento).

4.14. Dado que o pedido de revisão possui a natureza jurídica de requerimento administrativo autônomo, oponível em face de decisões sancionadoras irrecorríveis, formando nova relação jurídica entre a pessoa punida e a Administração Pública, seu processamento não se coaduna com a possibilidade de concessão de efeito suspensivo. Trata-se, na prática, de forma de evitar reiterados pedidos infundados de revisão e dar oportunidade de uma melhor e mais aprofundada análise ao administrado infrator." [NEVES, Alice Santos Veloso. *Pedido de Revisão nos Processos Administrativos Sancionadores*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 05 fev. 2018. Acesso em: 21 jun. 2018.]

4.15. A respeito do suposto recebimento da revisão com efeito suspensivo, observe-se [NEVES, Alice Santos Veloso. *Pedido de Revisão nos Processos Administrativos Sancionadores*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 05 fev. 2018. Acesso em: 21 jun. 2018.]:

No que tange aos recursos administrativos em espécie^[17], a revisão aproxima-se mais do pedido de reconsideração^[18] na medida em que ambos são endereçados à mesma autoridade responsável pela emissão do ato refutado, porém, são expedientes que não se confundem. No pedido de reconsideração pretende-se que o julgador altere a sua convicção com base em elementos que já instruem os autos. A seu turno, na revisão é cogente a alegação de fatos ou circunstâncias relevantes inéditos.

Não obstante essas distinções, à semelhança dos recursos administrativos, em decorrência da presunção de legitimidade dos atos da Administração Pública, a revisão não suspende a execução da penalidade cominada^[19], salvo se houver expresso mandamento legal em contrário, ou se, diante da relevância da fundamentação e de justo receio de dano grave ou de difícil reparação para o requerente, a autoridade julgadora constatar a necessidade de concessão dessa diligência^[20].

Como o processo sancionador está finalizado, a revisão forma uma nova relação jurídica entre a pessoa punida e a Administração Pública e por isso dá início a um novo processo administrativo^[21]. Destarte, no seu trâmite são seguidas as mesmas fases do processo administrativo: a de instauração, a de instrução/saneamento e a de julgamento.

Entender o processamento do Pedido de Revisão nestes temos coaduna com a não possibilidade de ser concedido efeito suspensivo, em geral. Este é o grande cerne da questão, na prática, e que pode evitar reiterados pedidos infundados de revisão e dar oportunidade de uma melhor e mais aprofundada análise ao administrado infrator.

Enfatiza-se esse posicionamento, pois por mais que o requerimento da revisão não possua efeito suspensivo, de fato este efeito pode surgir. Pode ocorrer que o processo administrativo sancionatório não seja finalizado na prática, sem encaminhamento para a fase de cobrança e inserção em dívida ativa quando lhe for anexado e processado o pedido de revisão.

^[17] É mais uma vez Hely Lopes Meirelles: "Já vimos precedentemente que recurso administrativo é todo meio hábil a propiciar o reexame da atividade da Administração por seus próprios órgãos. Esses meios, em sentido amplo, compreendem a representação, a reclamação e o pedido de reconsideração, e, em acepção restrita, abrangem unicamente os recursos hierárquicos próprios e os recursos hierárquicos impróprios. (...)" (op. cit., p. 711).

^[18] Anota-se que a Lei n.º 9.784/1999 não prevêem o pedido de reconsideração como um recurso independente. A fim de satisfazer o princípio da autotutela administrativa, de acordo com o art. 56, § 1º, das duas normas ditam que, com a interposição do recurso administrativo, a possibilidade de reconsideração da decisão é automática. Se a autoridade administrativa não se retratar do seu ato, então, o recurso é encaminhado à instância superior.

A Lei n.º 8.112/1990, em seus arts. 106 e seguintes, também prevê expressamente o recurso de reconsideração.

^[19] Igualmente, dita o CPC vigente sobre a ação rescisória: Art. 969. A propositura da ação rescisória não impede o cumprimento da decisão rescindenda, ressalvada a concessão de tutela provisória.

E os tribunais pátrios acerca da revisão criminal: Supremo Tribunal Federal (RHC 80079/RN, DJ de 18/08/2000 e HC 75834/MG, DJ de 06/05/2008); Superior Tribunal de Justiça (AgRg no HC 331251/MG, DJe 18/12/2015; AgRg no HC 321200/SP, DJe 17/06/2015 e AgRg no HC 282351/DF, DJe 03/02/2014) e Tribunal de Justiça de Goiás (16416-95.2015.8.09.0000-HC, DJ de 28/04/2015 e 432153-78.2012.8.09.0000-HC, DJ 1282 de 15/04/2013).

^[20] Lei n.º 9.784/1999: Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: (...) VIII – impliquem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

^[21] Ainda que enquadre a revisão como uma modalidade de recurso administrativo, é esta a opinião de José dos Santos Carvalho Filho: "Nesse caso, já terá havido um processo administrativo e neste já terá sido proferida a decisão. O interessado, então, reivindica a revisão desse ato decisório. (...) A revisão, por isso, enseja a instauração de novo processo, que tramitará em apenso ao processo anterior." (op. cit., p. 1.042)

[destacamos]

4.16. Dito isso, afasta-se a possibilidade de incidência do art. 61 da Lei de Processo Administrativo (LPA), Lei n.º 9.784, de 1999:

Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.

4.17. Pela fundamentação exposta, *in casu*, de se entender que a revisão administrativa não tem natureza recursal a ponto de aproximar a incidência a analogia do art. 61 da LPA, que inclusive registra que, em regra, o recurso não tem efeito suspensivo. Isso, aliado ao fato de que inexistente "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução", sequer foram estes requisitos demonstrados pelo interessado, não se vislumbra fundamento para o processamento do pleito com efeito suspensivo.

4.18. Importante, ainda, reforçar que ao longo do processo oportunizou-se ao interessado a defesa e o recurso, em atenção ao princípio do contraditório e da ampla defesa, caracterizando a regularidade do processo.

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelo exposto, observadas as competências delineadas no art. 30, inciso IV, da Resolução ANAC n.º 381, de 2016, o qual estabelece que o recebimento, processamento e juízo de admissibilidade da Revisão ao processo administrativo cabem à essa Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância, **DECIDO**:

- **ADMITIR O SEGUIMENTO À REVISÃO**, vez que presentes os requisitos de admissibilidade;
- **MANTENHA-SE**, assim, até a conclusão da revisão, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente em desfavor de **ABIDIEL PINTO RABELO**, de multa no valor de **R\$ 8.000,00** (oito mil reais), que constitui o crédito de multa SIGEC n.º 652.114/15-2, pela infração disposta no AI 014/2013.

À Secretaria.

Remeta-se ao Assessor de julgamento de autos em segunda instância pra conhecimento e trâmites posteriores.

Notifique-se.

Publique-se.



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Correia Mourente Miguel, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 11/07/2018, às 15:09, 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 **2007125** e o código CRC **2D126867**.

Referência: Processo nº 00065.005743/2013-44

SEI nº 2007125

DESPACHO

Assunto: **Certidão de convalidação.**

Certifico para todos os fins de direito que foi identificado equívoco quando do trâmite do processo (SEI 00065.005743/2013-44) que trata-se de requerimento de REVISÃO apresentado pelo interessado em desfavor da decisão (fls. 18 a 19) proferida no curso do presente processo administrativo sancionador.

A Proposta de Decisão [1518/2018/ASJIN – SEI 2007125] foi remetida à Secretaria e originou a notificação do interessado antes que fosse aposta a assinatura deste Decisor.

Desta forma, considerando que são convalidáveis os atos que contenham vício de forma ou competência, como no presente caso e, considerando ainda a inexistência de lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros, em especial ao interessado, invoco o art. 55 da Lei 9.784/1999 para a presente CONVALIDAÇÃO, de modo que, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico a integralidade dos argumentos trazidos na Decisão 1518/2018/ASJIN e, observadas as competências delineadas no art. 30, inciso IV, da Resolução ANAC nº 381, de 2016, o qual estabelece que o recebimento, processamento e juízo de admissibilidade da Revisão ao processo administrativo cabem à essa Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância, **DECIDO:**

- **Convalidar a Decisão 1518/2018/ASJIN - SEI 2007125 - ADMITINDO O SEGUIMENTO à REVISÃO**, vez que presentes os requisitos de admissibilidade;
- **Remeter os autos do processo ao Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância pra conhecimento e trâmites posteriores.**



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 07/08/2018, às 14:56, 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 **2093992** e o código CRC **D24E5F7B**.