



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL  
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

**DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 543/2019**

PROCESSO Nº 00058.000120/2015-36

INTERESSADO: Aero Agrícola R e A Aeroespaço Ltda - EPP

Brasília, 03 de abril de 2019.

**MARCOS PROCESSUAIS**

NUP	Crédito de Multa (SIGEC)	Auto de Infração (AI)	Data da Infração	Lavratura do AI	Notificação do AI	Defesa Prévia	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância
00058.000120/2015-36	645744154	000002/2015	01/11/2013	02/01/2015	08/01/2015	Não apresentada	31/07/2015	-	R\$ 8.000,00

**Enquadramento:** Art. 302, inciso III, alínea "F", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

**Infração:** Explorar serviço aéreo sem autorização.

**1. HISTÓRICO**

1.1. Trata-se de pedido de REVISÃO apresentado pelo interessado em desfavor da decisão (fls. 15/19 - volume de processo SEI 1208212) 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:

CÓDIGO DA EMENTA: 00.0007565.0021

DESCRIÇÃO DA EMENTA: Explorar qualquer modalidade de serviço aéreo para a qual não esteja devidamente autorizada.

DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO:

A empresa emitiu a Nota Fiscal nº 3002, de 01/11/2013, referente à prestação de serviço aéreo público, em anexo, sem que tivesse a devida autorização operacional. Ressalte-se que a empresa recebeu a Autorização para funcionamento jurídico por meio da Portaria nº 357, de 23/02/2012, com validade até 24/02/2013 e, posteriormente, recebeu nova Autorização para funcionamento jurídico por meio da Portaria nº 3280, de 12/12/2013, com validade até 16/12/2014, ambas em anexo. Destaque-se ainda que nenhuma delas autoriza a operação da empresa. Tais documentos compõem os autos dos Processos Administrativos nº 00058.006608/2012-24, fl. 33. e nº 00058.097001/2014-15, fls. 65 e 73.

1.3. Aproveita-se como parte integrante desta análise relatório constante da Decisão em Primeira Instância (DC1) constante dos autos (fls. 15/19 - volume de processo SEI 1208212), com respaldo art. 50, § 1º, da Lei 9.784/1999.

1.4. **Da sanção aplicada** - A autoridade competente decidiu, na data de 31/07/2015, considerados todos os elementos presentes nos autos pela aplicação da penalidade de multa no valor de R\$ 8.000,00 por explorar serviço aéreo sem autorização.

1.5. Em 17/03/2016 foi exarada Notificação de Decisão cujo Aviso de Recebimento retornou com a mensagem "Desconhecido". Os autos foram então encaminhados à Gerência Técnica de Análise de Autos de Infração - GTAA/SAS, à época, para que procedesse nova tentativa de dar ciência da Decisão ao interessado.

1.6. Em 30/11/2017, conforme consta do Despacho 1305782, o processo foi arquivado em função do pagamento, o que se pode verificar do extrato do sistema SIGEC (SEI 1305778) anexado aos autos.

1.7. Em 11/04/2018 foi exarado Despacho (SEI 1704699) no qual é informada a juntada extemporânea do pedido revisional formulado por meio da carta SEI 1704697 protocolada na ANAC em 18/05/2016

1.8. No pedido de revisão administrativa, em síntese, o interessado alega:

I - cerceamento de defesa em virtude de vício na notificação de decisão;

II - afronta aos princípios do contraditório e ampla defesa decorrente dos mesmos vícios na notificação de decisão;

III - como pode haver correção dos valores de multas sem que o processo tenha terminado o seu trâmite legal (trânsito em julgado), uma vez que o mesmo poderia, ainda, ser julgado e decidido em 2ª e 3ª Instâncias (DC2) e (DC3) e, sequer o foi punido, nestas circunstâncias, em face o duplo grau de jurisdição consagrado na

Constituição Federal?;

IV - qual o índice do governo foi aplicado no valor da suposta multa cometida pela interessada, a fim de que pudesse justificar a correção média verificada?

1.9. Vêm os autos para análise em 05/10/2018.

1.10. **É o relato.**

## 2. **PRELIMINARES**

2.1. **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.

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

## 3. **FUNDAMENTAÇÃO**

3.1. Em conformidade com o artigo 30, inciso IV, da Resolução nº. 381/2016, cabe à ASJIN receber e processar a Revisão ao processo administrativo de suas competências, encaminhando, após juízo de admissibilidade, se for o caso, à Assessoria Técnica - ASTEC para decisão, em uma única instância, da Diretoria:

Seção XI

Da Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância

(...)

**IV - receber e processar a Revisão ao processo administrativo de suas competências, encaminhando, após juízo de admissibilidade, se for o caso, à Assessoria Técnica - ASTEC para decisão, em uma única instância, da Diretoria;**

**[destacamos]**

*(grifos nossos)*

3.2. Observa-se que nos termos do Regimento Interno da ANAC, a Revisão deve ser processada pela ASJIN, fase estritamente procedimental, sem emissão de juízo de valor - ou julgamento - o que, por sua vez, se alinha com a leitura do art. 42 da Resolução ANAC nº 472/2018, que serve de substrato para seu processamento monocrático:

RESOLUÇÃO Nº 472, DE 6 DE JUNHO DE 2018.

Art. 42. Cabe decisão monocrática na incidência de ao menos um dos seguintes casos, de forma independente:

I - se a decisão recorrida resultou exclusivamente em aplicação de multa em valor igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), independentemente do número de multas tratadas no processo;

**II - quando a análise tratar de questões exclusivamente processuais;**

*(sem grifo no original)*

3.3. Isso porque para a sua admissão, ou não, basta o crivo objetivo dos requisitos insculpidos no artigo 65, da Lei 9.784/1999:

### **Lei nº. 9.784/1999**

*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.*

3.4. Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho<sup>[1]</sup>, 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”. [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>].

3.5. Ademais, como ensina a doutrina, a revisão possui natureza jurídica **de requerimento autônomo, oponível em face de decisões sancionadoras irrecorríveis**, sem natureza recursal:

Em relação ao pedido de revisão, temos que é um dos mecanismos de controle administrativo, que diverge completamente do recurso ou mesmo do pedido de reconsideração.

Da análise realizada observa-se que o pedido de revisão possui a natureza jurídica **de um requerimento administrativo autônomo, oponível em face de decisões sancionadoras irrecorríveis**, ou seja, de processos administrativos já encerrados. É direcionada à mesma autoridade que proferiu a decisão definitiva e tem como 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. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo.pedido-de-revisao-nos-processos-administrativos-sancionadores,590311.html>. Acesso em: 28 jun. 2018.]

3.6. Ante essa natureza jurídica, entende-se que deve ser afastada a possibilidade de incidência do parágrafo único do artigo 61 da Lei nº 9.784/1999 (Lei de Processo Administrativo (LPA) para concessão do efeito suspensivo, especialmente ante a ausência de demonstração no pleito do interessado, ou pelo contexto processual, de "*justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução*").

3.7. Isso posto, a interessada falhou em preencher os requisitos para a admissão do pleito

revisional. Não foram destacados fatos novos, circunstâncias relevantes ou elementos de inadequação da pena, aliás, o que se observou foi o pagamento da multa e a efetiva quitação do crédito cadastrado sob o número SIGEC 645744154 e, acerca do pagamento tem-se que, 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.*

3.8. De se compreender que a extinção normal de um processo administrativo, se dá com a decisão. De maneira extraordinária, pode ainda se dar: a) por desistência ou renúncia do interessado, desde que não haja interesse da administração pública em dar continuidade ao procedimento; b) por exaurimento da finalidade, quando o processo já houver alcançado o fim a que se destinava; c) impossibilidade/prejudicialidade, quando o objeto não é mais possível ou se encontra prejudicado, como é o presente caso.

3.9. 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 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.

3.10. 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).*

3.11. 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.

3.12. 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.

3.13. 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. Ora, 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.

#### 4. **CONCLUSÃO**

4.1. Pelo exposto, 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 de suas competências cabem à essa Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância, e com respaldo no art. 42 da Resolução ANAC 472/2018, **DECIDO:**

- **INADMITIR O SEGUIMENTO** à REVISÃO, vez que ausentes os requisitos de admissibilidade;
- pela **MANUTENÇÃO** dos efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente em desfavor da Aero Agrícola R e A Aeroespço Ltda - EPP.

À Secretaria.

Arquive-se.

Notifique-se.

*Cássio Castro Dias da Silva*

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal - Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cássio Castro Dias da Silva**, Presidente de



Turma, em 03/04/2019, às 19:27, 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 **2877236** e o código CRC **9F79D4AC**.

---

Referência: Processo nº 00058.000120/2015-36

SEI nº 2877236