



DESPACHO

Assunto: Reconsideração de Admissibilidade de pedido de Revisão em face de decisão em Processo Administrativo Sancionador.

Referência: Processos nº 00058.037228/2018-27 e 00065.005743/2013-44

1. Trata-se de pedido de REVISÃO apresentado pelo interessado em desfavor da decisão (Fls. 33/35 do Volume de Processo 1598847) proferida no curso do processo administrativo sancionador 00065.005743/2013-44.

2. O Auto de Infração nº 014/2013 deu início ao referido feito ao descrever a infração a seguir:

DATA: 08/01/2013 HORA: 12:00 LOCAL: RIO DE JANEIRO-RJ

Código do ementa: PPS - 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;

HISTÓRICO: Promover publicidade de serviço aéreo especializado na modalidade aeroagrícola, 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.

3. A infração imputada foi capitulada no artigo 302, inciso VI, alínea "i" da Lei nº 7.565/1986 (CBA).

4. Em Parecer Técnico nº 04/2013/GVAG-RJ/GGAG/SSO a fiscalização informa da instauração de processo administrativo para apuração de denúncia de realização de serviço aéreo especializado sem a devida certificação e conclui tal parecer afirmando que a empresa NOAR AVIAÇÃO AGRÍCOLA não possui portaria operacional e/ou certificação aeroagrícola, sendo que foi constatada a publicidade e oferta de serviço aéreo especializado aeroagrícola (anexa fotos e telas de sítios da internet).

5. O interessado foi notificado da autuação em 25/02/2013 (fl. 27 do Volume de Processo 1598847) e apresentou sua defesa em 04/03/2013, na qual alega não ter tido intenção de cometer infração e que a aeronave estaria registrada junto ao RAB na categoria SAE-AG, com arrendamento para uma empresa de aviação agrícola em fase de análise para liberação do COA e Portaria Operacional. Alega ainda que, por um erro, foi feito um pequeno teste publicitário utilizando a denominação NOAR Aviação Agrícola. Requer o cancelamento do auto de infração.

6. O setor competente, em decisão motivada (fls. 33/35 do Volume de Processo 1598847), datada de 28/09/2015, confirmou o ato infracional, afastando os argumentos trazidos em defesa e enquadrando a referida infração na alínea "i" do inciso IV do art. 302 do CBA, aplicando, considerando a presença da condição atenuante prevista no inciso III do §1º do artigo 22 da Resolução ANAC nº 25/2008 e a ausência de agravantes, ao final, multa no patamar mínimo no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

7. No referido processo, verifica-se notificação de Decisão (fl. 43 do Volume de

Processo 1598847), datada de 14/12/2015 da qual o interessado teve ciência em 23/12/2015 conforme Aviso de Recebimento acostado à folha 47 do Volume de Processo SEI 1598847.

8. Em 13/04/2016 foi protocolada manifestação do interessado na qual requer a REVISÃO do Processo Administrativo (fls. 49/74 do volume SEI 1598847). Em tal requerimento o interessado traz as seguintes alegações:

- Divergência na descrição da infração pois ao afirmar que o Sr. Abdiel Pinto Rabelo "promoveu publicidade de serviço aéreo...", não sendo o Sr. Abdiel piloto detentor de CHT e a aeronave registrada como TPP, a suposta empresa NOAR é que deveria ser autuada;
- Cerceamento de defesa;
- Aplicação de multa no valor de R\$ 8.000,00 com fundamento no ANEXO II da Resolução ANAC nº 25/2008 que trata de tabela de infrações com valores direcionados a Pessoa Jurídica ao passo que o Auto de Infração enuncia uma suposta infração cometida por Pessoa Física;
- Violação ao princípio da tipicidade;
- Questiona o índice de correção do valor da multa.

9. Por fim, a autuada requer: a) que as preliminares sejam acolhidas, e por consequência, a Notificação de Decisão proferida que a condenou ao pagamento da multa seja reavaliada e considerada nula; b) se de outro modo entender, que ocorra a redução da multa aos valores mínimos explicitados na Resolução 25/2008 no que se refere ao Anexo I; c) que as argumentações da Revisão em seu mérito sejam consideradas procedentes e este instrumento jurídico conhecido e provido em virtude de ter seu fundamento alicerçado na última parte do artigo 28 da Instrução Normativa nº 08/2008, ou seja, "circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada".

Demais documentos acostados ao Processo:

- Decisão da Secretaria da antiga Junta Recursal inadmitindo o "Recurso" em face de sua intempestividade;
- Termo de Encerramento de Trâmite Físico assinado em 12/03/2018;
- Certidão de Trânsito em Julgado, de 29/06/2018, informando a data de 28/09/2015 como a de trânsito em julgado da Decisão em Primeira Instância;
- Despacho de encaminhamento à GTPO/SAF para gestão do crédito constituído, de 29/06/2018;
- Despacho onde se informo do equívoco ao tratar o pedido de Revisão como Recurso, de 10/07/2018;
- Despacho de Distribuição dos pedido de Revisão para deliberação, de 23/07/2018;
- Decisão Monocrática de 2ª Instância nº 1518/2018 de 11/07/2018 na qual membro-julgador da ASJIN conclui pela admissibilidade do seguimento à Revisão, ato posteriormente convalidado pelo Presidente da Turma Recursal do Rio de Janeiro em 07/08/2018;
- Notificação nº 2653/2018/ASJIN-ANAC dando ciência ao interessado da admissão do Pedido de Revisão, de 02/08/2018;
- Aviso de Recebimento referente à Notificação nº 2653/2018/ASJIN-ANAC informando a data de recebimento em 06/08/2018.

Vêm os autos para análise em 12/06/2018.

É o relato.

10. Como relatado anteriormente, em 07/08/2018 esta Assessoria de Julgamento de Autos em

Segunda Instância - ASJIN, decidiu, monocraticamente, por ADMITIR SEGUIMENTO ao pedido de Revisão, entendendo que a manifestação apresentada pelo 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.

11. Assim, em obediência ao rito para admissibilidade da Revisão, a análise do requerimento foi formulada em conformidade com o disposto no artigo 28 da IN nº 08/08, vigente à época, *in verbis*:

Instrução Normativa nº 08/2008

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.

(sem grifos no original)

12. De fato, há a possibilidade de revisão do processo administrativo sancionador, a qualquer tempo pela Diretoria da ANAC, contanto que preenchidos os requisitos, estes desenhados pelo artigo 65 da Lei nº. 9.784, de 29 de janeiro de 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.

13. Entretanto, em melhor análise, verificou-se que antes mesmo de avaliar se o fato apontado seria ou não apto a ensejar a admissão do pedido de Revisão, resta necessário esclarecer que, assim entende-se, a Revisão "*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.].

14. Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho, 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 absolutória 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 novou ou que a circunstância seja relevante para que seja procedente o pedido de revisão.”

15. Isso posto, em análise ao processo *in casu*, verifica-se, de fato, indícios de inadequação da

sanção aplicada pelo competente decisor em primeira instância, porém, tal conclusão não emana do surgimento de fatos novos, mas sim, parece melhor configurar-se como eventual *error in iudicando*, decorrente de interpretação equivocada dos fatos, das provas ou da norma aplicável ao caso concreto, não havendo que se falar em Revisão ou em nulidade da sentença, sendo ela passível apenas de reforma.

16. Diante do reexame do conjunto fático-probatório e da análise da legislação vigente à época do fato, compulsando-se os autos, é possível identificar a materialidade dos fatos imputados pelos agentes da fiscalização da ANAC, que trazem aos autos provas robustas da conduta tida como infracional. Entretanto, chama a atenção a peculiaridade de, apesar da conduta, qual seja, "*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*" se enquadrar na descrição contida em uma das infrações previstas no artigo 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica (tipicidade), as tabelas de valores constantes dos anexos à Resolução nº 25/2008, que dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, não trazem valores de multa relativos a tal conduta para pessoas físicas (punibilidade) como é o caso do interessado.

17. A esse respeito, a Constituição da República deixa literalmente assentado que: "Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, **nem pena sem prévia cominação legal**".

18. A Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, que estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC, traz em seu artigo 34:

Art. 34. A sanção de multa será expressa em moeda corrente, calculada a partir do valor intermediário constante das tabelas aprovadas em anexo a esta Resolução, salvo existência de previsão de sanção constante de legislação específica.

19. Antes da entrada em vigor da citada Resolução nº 472/2018, a antiga Resolução 25/2008 (vigente à época do fato em questão), trazia:

Art. 20. O valor da multa será expresso em moeda corrente e aplicado de acordo com o previsto nas tabelas constantes dos Anexos I, II e III. (Redação dada pela Resolução nº 58, de 24.10.2008)

20. Ocorre que nenhum dos dois instrumentos normativos anteriormente citados traz valor de multa que se aplique ao caso em tela.

21. Com base nisso, sustenta-se que, embora a lei tenha estabelecido a conduta imputada como ilícito administrativo e, considerando que em matéria de aviação civil a infração possa ser (mais bem) prevista objetivamente por meio de ato infralegal, o que não fere a legalidade (*lato sensu*) pois garante atenção ao princípio da certeza no direito, na medida em que se reclama do poder público que esclareça, com precisão, quais os comportamentos proibidos e obrigatórios, de modo a permitir ao destinatário decidir por (não) amoldar seu comportamento à pretensão normativa, verifica-se que os valores das penalidades aplicáveis às infrações no âmbito da competência da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, estabelecidos em norma infralegal (à época da infração pela Resolução nº 25/2008 e, atualmente pela Resolução 472/2018), não contemplam sanção cominada à conduta imputada quando esta é cometida por pessoa física, que é o caso do interessado.

22. Sendo assim, entendo que não cabe a aplicação da sanção de multa no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) conforme estabelece a Decisão proferida em sede de primeira instância.

23. A Lei 9.784/99 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal estabelece:

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.

24. Diante do exposto, entendo que a decisão de primeira instância deva ser anulada, a multa

decorrente cancelada e o processo administrativo arquivado, tendo em vista o entendimento de que não existe penalidade aplicável à pessoa do interessado referente aos fatos geradores do processo em tela, no âmbito de competência desta ANAC.

25. Dito isso, dado o poder revisional da administração e termos deste arrazoado, e consideradas as atribuições a mim conferidas pelas Portarias nº 751, de 07/03/2017 e 1.518, de 14/05/2018 e, ainda, com lastro no art. 44 da Resolução ANAC nº 472/2008 e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC (Resolução ANAC nº 381/2016), **DECIDO**:

- **ANULAR** a Decisão Monocrática de Segunda Instância 1518/2018 (Docs SEI nº 2007125 e 2093992);
- **INADMITIR O SEGUIMENTO** do REQUERIMENTO DE REVISÃO interposto à Diretoria Colegiada;
- **ANULAR** a Decisão de Primeira Instância (fls. 33/35 do volume de processo SEI 1598847) com o consequente **CANCELAMENTO** do Crédito de Multa SIGEC nº **652.114.152**;

26. Em adição, considerando o teor e a gravidade da denúncia tratada no Processo 00065.005743/2013-44, a despeito da impossibilidade de, neste ato administrativo, ser imposta a aplicação da penalidade de multa e, considerando ainda as competências definidas no Regimento Interno desta Agência Reguladora (Resolução ANAC nº 381/2016), em especial a de "desenvolver e aplicar mecanismos de inteligência na identificação e prevenção de infrações aos regulamentos da Agência executadas por agentes regulados, bem como de **possíveis atos ilegais cometidos por agentes em atividade regulada pela ANAC**" (inciso IX do art. 36), encaminhe-se cópia dos autos do Processo 00065.005743/2013-44 à Superintendência de Ação Fiscal - SFI (GPIN) para conhecimento e, caso assim entenda necessário, demais providências cabíveis.

27. Por fim, que seja encaminhada cópia do presente Despacho à Superintendência de Padrões Operacionais para que esta avalie a necessidade e conveniência de propor, caso seja o entendimento da área finalística, a alteração dos normativos infralegais de modo que prevejam a possibilidade de aplicação de penalidade para casos similares ao aqui tratado.

À Secretaria.

Notifique-se o interessado do inteiro teor do presente.

Comunique-se a GTPO/SAF e, eventualmente à Procuradoria Federal junto à ANAC para suspender qualquer procedimento relativo à cobrança do crédito de multa originado no processo 00065.005743/2013-44.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal - Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva**, Presidente de **Turma**, em 14/02/2019, às 10:39, 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 **2442029** e o código CRC **B5950054**.

