

PARECER N° 616/2020/JULG ASJIN/ASJIN
PROCESSO N° 00058.011422/2019-63
INTERESSADO: MAP - TRANSPORTES AÉREOS LTDA

Submeto à apreciação de Vossa Senhoria Proposta de DECISÃO ADMINISTRATIVA DE SEGUNDA INSTÂNCIA sobre deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas correspondentes aos serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos (SAS), nos termos da minuta anexa.

Brasília, 17 de julho de 2020.

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	Decisão de Primeira Instância (DC1)	Notificação da DC1	Multa aplicada em Primeira Instância	Protocolo do Recurso	Aferição Tempestividade
00058.011422/2019-63	668607199	08040/2019	MAP	28/02/2019	26/03/2019	28/03/2019	in albis	27/08/2019	06/09/2019	R\$ 4.000,00	17/09/2019	21/11/2019

Enquadramento: Art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c art. 2º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, c/c art. 8º da Portaria ANAC nº 2.923/SAS, de 27/10/2016.

Infração: deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas correspondentes aos serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos (SAS).

Proponente: Eduardo Viana Barbosa – SIAPE 1624783 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 1381, DIRP/2016).

INTRODUÇÃO

HISTÓRICO

- Do auto de Infração:**
- A Empresa Supracitada deixou de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de janeiro de 2019 correspondentes aos serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros, de acordo com as instruções expedidas pela Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos da ANAC.
- Do Relatório de Fiscalização**
- As empresas que exploram os serviços de transporte aéreo doméstico regular de passageiros devem registrar na ANAC (até o último dia útil do mês subsequente e mediante o encaminhamento de um arquivo eletrônico à Agência, por meio do Sistema de Registro de Tarifas, acessado pela página <https://sistemas.anac.gov.br/sas/portaltarifas/>) 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 2.923/SAS, de 27 de outubro de 2016.
- Verificou-se que os dados das tarifas aéreas comercializadas referentes ao mês de janeiro de 2019, cujo prazo para remessa à ANAC expirou em 28/02/2019, não foram remetidos pela empresa supracitada.
- A **Defesa Prévia** transcorreu *in albis*.
- A **Decisão de Primeira Instância (DC1)** após cotejo dos elementos dos autos, 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 36 da Resolução nº 472/2018.
- Em sede **Recursal**, alegou que procedeu à regularização da ocorrência ao efetivar o registro no Portal de tarifas da ANAC, conforme arquivo enviado em 09.04.2019 (SEI 3411209), caracterizando, portanto, a atenuante prevista no Inciso II do artigo 36, §1º da Resolução ANAC nº 472/2018, por adoção voluntária de providências para evitar as consequências da suposta infração cometida. Posteriormente, em decisão de primeira instância, aplicou-se multa no total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para a Recorrente realizar o pagamento. Em razão disso, passa a Requerente ao mérito do auto de infração em questão, mediante aos fundamentos de direito a seguir expostos.
- A **Decisão de Segunda Instância (DC2) negou-lhe PROVIMENTO, determinando que a Recorrente fosse NOTIFICADA**, haja vista a possibilidade de **AGRAVAMENTO** posto que fora **AFASTADA a CIRCUNSTÂNCIA ATENUANTE** apontada em sede de Primeira Instância, para o valor médio de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, por deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de janeiro de 2019.
- Inconformada, a Recorrente interpôs Pedido de Revisão, suscitando **TOTAL PROVIMENTO** pela possibilidade de decorrer gravame à situação desta recorrente, em razão de possível afastamento da circunstância atenuante.
- Eis que chegam os autos conclusos à análise deste relator em 20/02/2020.
- É o relato.**

PRELIMINARES

13. **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.

14. FUNDAMENTAÇÃO

15. Em conformidade com o artigo 30, inciso III, alínea "a", da Resolução nº. 381/2016, cabe à ASJIN fazer o juízo de admissibilidade dos "pedidos de revisão ou recursos apresentados em decorrência de decisões em segunda instância proferidas por essa unidade" (Redação dada pela Resolução nº 502, de 30.01.2019).

16. O juízo de admissibilidade pode ser entendido como fase procedimental do feito, sem emissão de juízo de valor - ou julgamento - o que, por sua vez, se alinha com a leitura do art. 42, inciso II, da Resolução ANAC nº 472/2018, que serve de substrato para processamento em regime monocrático:

RESOLUÇÃO Nº 472/2018.

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)

17. 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.

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

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". [CARVALHO FILHO, José dos Santos. Processo Administrativo Federal. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2001. - <http://www.imepac.edu.br/oiPatriarca/v5/arquivos/trabalhos/ARTIGO05VINICIUS02.pdf>].

18. 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.]

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".

19. No caso em tela, observa-se que o Interessado repisa o argumento, já trazido em defesa e em recurso à segunda instância, de que não teria havido lesão ao interesse público com o descumprimento do prazo para fornecimento de informações à fiscalização desta Agência. Tal argumento já foi analisado e afastado por duas instâncias de julgamento, razão pela qual não se configura como fato novo ou circunstância relevante que justifique a revisão do processo.

20. Como circunstância relevante, o Interessado invoca a pandemia de COVID-19. Certamente, a pandemia teve forte impacto negativo sobre o setor de aviação civil, com restrições à circulação de pessoas, cancelamento de voos e redução temporária da malha aérea. No entanto, tal situação já foi tratada pelo Governo Federal, com a edição da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

21. Não há respaldo legal para a anulação da multa ou redução de seu valor em razão da pandemia. Frisa-se que a multa aplicada pela primeira instância e mantida por esta ASJIN já foi fixada no patamar mínimo previsto em norma, não havendo possibilidade de redução adicional.

22. Cabe aqui destacar que é entendimento da Diretoria da ANAC que o inconformismo com o valor da multa não é razão para admitir pedido de revisão, conforme exposto no Voto do Relator proferido no curso do processo nº 00068.501153/2017-41:

Voto (4282591)

2.5. Quanto à segunda circunstância apontada pela ASJIN, que versa sobre a não aplicação dos princípios de razoabilidade e proporcionalidade, tem-se que o momento adequado para irrisignação do interessado quanto aos critérios de julgamento ocorre na apresentação de recurso hierárquico, cuja análise leva em consideração toda a amplitude da matéria oferecida à autoridade julgadora competente. A revisão administrativa é medida excepcional, não se prestando à análise de inconformidade com os fundamentos e motivação da decisão.

23. Logo, conclui-se que o pedido de revisão não é instrumento adequado para solicitar a redução do valor de multas.

24. **Da alegação de impossibilidade de ocorrência de REFORMATIO IN PEJUS**

25. Permita-se, inicialmente, tecer algumas considerações sobre os fundamentos e a

aplicabilidade de tal princípio.

26. Sem prejuízo do citado acima, no âmbito dos processos judiciais, vigi o Princípio da Adstrição, de acordo com o qual o juiz fica adstrito, limitado, ao pedido formulado pelo Autor, ou seja, não podendo proferir decisão que contrarie os limites da lide. Em grau recursal, este princípio veda que o Tribunal profira decisão desfavorável a Autor e Réu, **se não houver sido interposto recurso da parte adversa**, pendente de julgamento. Tal instituto tem relação com o Princípio da Segurança Jurídica e decorre também da constatação de que a parte adversa satisfaz-se com a decisão judicial proferida, **não se pode permitir a revisão da decisão, para prejudicar a única parte que tenha recorrido.**

27. Nesse contexto vislumbra-se absoluta coerência da aplicação da referida proibição - nas hipóteses em que hajam duas partes envolvidas. Não obstante, nos processos administrativos sancionadores há uma distinção marcante do processo judicial, pois o processo administrativo não é "angular" como os processos civil e penal, isto é, não envolve três sujeitos processuais (autor, réu e juiz), mas apenas as figuras da administração e do administrado. Assim sendo no processo administrativo existe apenas o recurso do particular a ser acolhido ou não pela administração - obviamente que se deve a inexistência da parte contrária, ao menos na relação processual.

28. Nessa situação não existe no processo administrativo o trinômio Autor, Réu e Juiz, uma vez que é a própria administração quem decide o recurso. Em outras palavras, a lei não poderia prever a possibilidade de que a própria administração recorresse de sua própria decisão, realço, refiro-me aos recursos voluntários -, afinal, contrariar-se -ia toda a lógica do sistema.

29. Em sede de processo administrativo - há a previsão na Lei 9784/99, art. 64, que concedeu aos órgãos de segunda instância do recurso de ofício, ou seja, o reexame necessário que permite que tal órgão reavalie todo o processo, independente das matérias alegadas, bastando que para tanto, estas sejam de sua competência, ocasião em que poderá confirmar, modificar, anular ou revogar total e parcialmente, a decisão recorrida, ainda que tal revisão acarrete gravame à situação do recorrente, "in verbis":

Art.64. O órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar anular ou revogar total e parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

Parágrafo único. Se da aplicação do disposto neste artigo puder decorrer gravame da situação do recorrente, este deverá ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão.

30. Nessa perspectiva, não há o que se falar em vedação da "repormatio in pejus" no âmbito do processo administrativo, já que a lei que regula o Processo Administrativo Federal permite que o órgão de segunda instância administrativa conheça de ofício qualquer matéria de sua competência e modifique a decisão anterior, podendo, inclusive, agravar a situação do recorrente, desde que garantido ao interessado o direito de se manifestar. Tal possibilidade, inclusive, encontra respaldo no princípio da autotutela administrativa, o qual impõe a administração o dever de anular seus próprios atos quando ilegais ou eivados de vício, Nessa esteira, pode-se firmar que foi em decorrência dessa ampla possibilidade de revisão da decisão de primeira instância que o parágrafo único citado supra, estabeleceu que em casos de agravamento da sanção em âmbito recursal é necessário a notificação do recorrente para que este formule suas alegações. Importante salientar que tal hipótese afasta o aniquilamento de direito do contraditório e da ampla defesa, uma vez que mais do que abrir o prazo para o interessado declinar suas razões, se estará garantindo o direito deste ter sua defesa apreciada novamente, por meio do qual poderá se insurgir sobre qualquer aspecto da nova decisão.

31. Deve-se ponderar que eventual declaração de inconstitucionalidade do art. 64 da Lei 9784/99, de forma absoluta, iria de encontro com o interesse público e do interesse da sociedade, que devem prevalecer em detrimento de eventuais erros da administração, sendo necessária a utilização, pela processualista administrativa, de instrumentos jurídicos que possibilitem a correção de tais situações.

32. Ainda nessa linha, diferentemente seria, caso a majoração da situação do recorrente se desse após transcorrido o prazo recursal, ou seja, depois de operado o trânsito em julgado administrativo. Isso porque em tal hipótese a própria Lei 9874/99 veda expressamente, em seu 65, a possibilidade de majoração da sanção, *a saber*:

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.

33. 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.** O que se vê são argumentos já debatidos e rebatidos ao logo do feito ou que poderiam ter sido apresentados nas duas oportunidades que a parte teve para se manifestar nos autos - defesa e recurso - mas optou manter-se silente. Sequer restou demonstrado que a decisão administrativa guerreada é irreversível.

CONCLUSÃO

34. Pelo exposto, sugiro **NEGAR A POSSIBILIDADE DE REVISÃO ADMINISTRATIVA DA DECISÃO**, vez que **AUSENTES** os requisitos de **ADMISSIBILIDADE**, assim, **MANTENDO**, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente, de multa no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, em desfavor da MAP - TRANSPORTES AÉREOS LTDA, pelo descumprimento do disposto no art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c art. 7º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, e art. 3º da Portaria ANAC nº 1.887/SRE, de 25/10/2010, por deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de julho de 2018 correspondentes aos serviços de transporte aéreo internacional regular de passageiros.

35. Submeta-se ao crivo do decisor.

36. É o Parecer e Proposta de Decisão.

Eduardo Viana
SIAPE - 1624783
Membro Julgador - Portaria ANAC nº 1381/DIRP/2016



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Barbosa, Analista Administrativo**, em 14/08/2020, às 12:15, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4608062** e o código CRC **4BEBD482**.



DESPACHO

Assunto: Sobrestamento da análise. Resolução n. 583/2020

1. A Resolução nº 583, de 1º de setembro de 2020, tem como escopo sobrestar a fase de julgamento dos processos administrativos sancionadores previstos na Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, em decorrência dos efeitos da pandemia da COVID-19.

2. Conforme motivações constantes do processo 00058.012708/2020-08, a Diretoria Colegiada da ANAC, no exercício da competência que lhe foi outorgada pelo art. 11, inciso V, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, tendo em vista o disposto no art. 8º, inciso XLVI, da mencionada Lei, e considerando a situação de emergência em saúde pública advinda da pandemia da COVID-19, determinou sobrestar por 180 (cento e oitenta) dias o julgamento dos processos administrativos sancionadores em curso na Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC:

Art. 1º Sobrestar por 180 (cento e oitenta) dias o julgamento dos processos administrativos sancionadores em curso na Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC.

Parágrafo único. Não está interrompida a análise do processo sancionador quando houver:

I - decisão, proferida por qualquer instância julgadora, que implique, ou recomende à Diretoria Colegiada, a aplicação de medida restritiva de direitos, cumulada ou não com sanção pecuniária, ou o arquivamento do processo;

II - risco de prescrição, com prazo igual ou inferior a 2 (dois) anos para prescrição da ação punitiva ou executória da Administração; ou

III - apresentação ou prática voluntária de atos pelos administrados após a publicação desta Resolução para continuidade do processo.

3. Em cumprimento da determinação normativa emitida pelo órgão, fica, portanto, sobrestado o presente caso, por não se enquadrar em nenhuma das hipóteses excepcionais do parágrafo único do dispositivo, devendo ter seguimento a partir de 4/3/2021, salvo disposição normativa superveniente em contrário.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 21/09/2020, às 18:35, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4783550** e o código CRC **42FADB4C**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 588/2020

PROCESSO Nº 00058.011422/2019-63

INTERESSADO: MAP - Transportes Aéreos Ltda

Brasília, 17 de julho de 2020.

1. Trata-se de manifestação apresentada após a decisão administrativa de segunda instância final cabível ao caso, ao que o pedido foi processado como revisão administrativa.

2. Observadas as competências delineadas no art. 30, inciso III, da Resolução ANAC nº 381, de 2016, o qual estabelece que o recebimento, o processamento e o juízo de admissibilidade da revisão ao processo administrativo cabem a esta Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância - ASJIN, e com respaldo no art. 42, inc. II, da Resolução ANAC nº 472, de 2018, ratifico na integralidade os entendimentos da análise referenciada no Parecer 5616 (4608062), na medida em que, conforme os documentos juntados aos autos, a empresa não apresenta qualquer elemento que justifique a admissibilidade de seu pedido de Revisão. Falhou o Interessado em trazer fatos novos ou circunstâncias relevantes ao caso, que não já apresentadas ao logo do feito, de modo a não atender os requisitos do art. 65 da Lei nº 9.784, de 1999.

3. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.059, de 30 de setembro de 2019 e Portaria nº 2.829, de 20 de outubro de 2016 e com lastro no art. 42, inciso I da Resolução ANAC nº 472, de 2018 e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO:**

- **INADMITIR O SEGUIMENTO do pedido de revisão**, vez que ausentes os requisitos de admissibilidade;
- **MANTER**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente, de multa no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)**, em desfavor da MAP - TRANSPORTES AÉREOS LTDA, pelo descumprimento do disposto no art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei nº 7.565, de 19/12/1986, c/c art. 7º da Resolução ANAC nº 140, de 09/03/2010, e art. 3º da Portaria ANAC nº 1.887/SRE, de 25/10/2010, por deixar de registrar na ANAC, até o último dia útil do mês subsequente, os dados das tarifas comercializadas no mês de julho de 2018 correspondentes aos serviços de transporte aéreo internacional regular de passageiros.

4. À Secretaria.

5. Notifique-se.

6. Publique-se.

BRUNO KRUCHAK BARROS

SIAPE 1629380

Presidente Turma Recursal – BSB

Assessor de Julgamento de Autos em Segunda Instância Substituto

¹Nomeações e designações:

(1) a Portaria 2.026, de 9 de agosto de 2016; (2) a Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016; (3) por meio da Portaria nº 2.828, de 20 de outubro de 2016; (4) Portaria nº 2.829 - da mesma data da anterior, e; (5) Portaria nº 3.059, de 30 de setembro de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 11/03/2021, às 16:43, 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 <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **4608124** e o código CRC **7C7B7189**.

Referência: Processo nº 00058.011422/2019-63

SEI nº 4608124