



VOTO

PROCESSO: 00058.009286/2020-85

INTERESSADO: CASSIANO TETE TEODORO

RELATOR: RICARDO BISINOTTO CATANANT

1. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

1.1. A [Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005](#), dispõe que cabe à ANAC regular e fiscalizar os serviços aéreos, a segurança da aviação civil e a habilitação de tripulantes, bem como reprimir infrações à legislação e aplicar as sanções cabíveis (art. 8º, incisos X e XXXV).

1.2. O inciso XLIII, do art. 8, da mencionada Lei nº 11.182, de 2005, combinado com o previsto no art. 9º, *caput*, do Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de julho de 2016, dispõem que cabe à Diretoria da Agência, em regime de colegiado, analisar e decidir em instância administrativa final as matérias de sua competência.

1.3. Adicionalmente, a Resolução nº 472/2018, no art. 50, estabelece competência à Diretoria para deliberar sobre pedido de revisão no âmbito dos Processos Administrativos Sancionadores.

1.4. Destarte, pode-se concluir que estão atendidos os requisitos de competência da Diretoria para deliberar sobre o assunto.

2. DA ANÁLISE

2.1. Após decisão proferida pela Diretoria Colegiada, em última instância, em processo sancionador, apresenta o interessado, manifestação requerendo, ao final, a reconsideração da decisão da Diretoria, no sentido de reconhecer as nulidades apontadas e, conseqüentemente, também anular a sanção aplicada, culminando no arquivamento do presente feito.

2.2. De início, há de se destacar o entendimento exarado pela Procuradoria Federal junto à ANAC, por meio do Parecer nº 0033/2017/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, de 21/02/2017 (SEI 0458156), no sentido de que não há previsão de pedido de reconsideração em face de decisão da Diretoria que já analisou, em última instância, Recurso Administrativo, *in verbis*:

32. A regulamentação da ANAC não prevê, para o caso em tela, uma outra instância recursal, pelo que a decisão da Diretoria, ao julgar o recurso, põe fim ao processo administrativo de apuração de infração e consolidação de sanções. Tampouco cuida a decisão da Diretoria de decisão de primeiro grau, originária, situação em que deveria ser conferido ao administrado apelar das razões da decisão, para o que a insatisfação do administrado daria ensejo a que a Diretoria pudesse visitar a decisão. Assim, a decisão recursal da Diretoria fez transitar em julgado a discussão quanto à apuração da conduta infracional (...).

2.3. Ademais, o órgão jurídico da Agência orientou que, diante da falta de previsão na legislação de regência e pela especificidade do processo administrativo, o pedido de reconsideração, *serve, de toda forma, para registrar a insatisfação do administrado, como direito de petição que lhe é assegurado constitucionalmente. Ademais, se preenchidos os requisitos da revisão, de que trata o art. 65 da Lei n. 9.784, de 1999, deve impulsionar a revisitação da decisão nos estreitos limites permitidos pelo instituto de que trata o dispositivo.*

2.4. No caso presente, uma vez que o processo foi julgado em instância final, resta observar se seria aplicável o instituto da revisão, trazido pela Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, em seu art. 65:

“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.”

2.5. De pronto, registre-se que não foi possível extrair do pedido de reconsideração a existência de “fatos novos” ou “circunstâncias relevantes” que possam alterar a decisão proferida, visto que as questões ressaltadas no pedido de reconsideração já foram exaustivamente analisadas tanto pela decisão de Primeira Instância (SEI 4511649) quanto pela Decisão proferida pela Diretoria nos termos do Voto do Relator (SEI 6035009), ou ainda, não acarretam a nulidade pretendida pelo requerente, conforme restará demonstrado a seguir.

2.6. Inicialmente, ressalta-se que, ao contrário do que pretende fazer parecer o interessado, não há previsão legal de obrigatória manifestação prévia da Procuradoria Federal nos autos de processos sancionadores. Ao contrário disso, conforme dispõe a Lei de Criação da ANAC (Lei nº 11.182/2005, art. 11, inciso V e VII), bem como o Decreto nº 5.731/2006 (art. 24, incisos VIII e XI), que aprovou seu Regulamento, é clara a competência da Diretoria Colegiada da Agência, para exercer o poder normativo da ANAC e para apreciar, em grau de recurso, as penalidades impostas pela Agência, em instância administrativa final.

2.7. Os dispositivos citados pelo requerente se referem à obrigatoriedade de manifestação em processos com efeitos coletivos, como licitações e atos normativos, o que não é o presente caso. De certo que o controle interno da legalidade administrativa se dá, pela Procuradoria Federal, quando do exame prévio dos textos de atos normativos emanados pela Agência, que são, por fim, aprovados pela Diretoria Colegiada. Assim sendo, não há o que se falar em ilegalidade ou nulidade dos presentes autos quanto a esse tema.

2.8. O cerne da questão apresentada no requerimento sob análise, em síntese, refere-se ao fato de a decisão proferida pela Diretoria Colegiada da ANAC ter agravado a sanção de suspensão, para cassação de licenças e de todos e quaisquer certificados de habilitação técnica averbados à licença de que o infrator for titular.

2.9. Alega o interessado que, nos termos do parágrafo único do art. 65, da Lei nº 9.784/99, tal agravamento da sanção estaria expressamente vedado, o que tornaria o ato ilegal e nulo de pleno direito, requerendo portanto, com supedâneo no art. 53, do mesmo diploma legal a anulação da referida decisão.

2.10. Cumpre enfatizar que não merece prosperar a alegação do requerente, posto que o referido diploma legal se refere expressamente a Pedido de Revisão de processo administrativo sancionador, o que não foi o caso dos autos.

2.11. No presente caso, a decisão proferida pela Diretoria tratou de Recurso Administrativo, previsto no art. 56, da Lei 9.784/99. Nesse sentido, o art. 64, da referida legislação, é claro ao estabelecer que o órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, **modificar**, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida. Além disso, dispõe o parágrafo único do referido artigo, que **se decorrer gravame à situação do recorrente**, deverá este ser cientificado para que formule suas alegações antes da decisão. O artigo 44, § 3º, da Resolução ANAC 472/2018, por sua, traz em seu bojo a mesma previsão.

2.12. No presente caso, conforme documentação acostada aos autos, após verificada a possibilidade de agravamento da sanção (SEI 5874639), foi concedido novo prazo para manifestação do autuado (SEI 5898148), em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 64, da Lei nº 9.784/99, e no art. 44, §3º, da Resolução ANAC nº 472/2018, tendo este se manifestado conforme resposta acostada aos presentes autos (SEI 5942234). Assim sendo, verifica-se restar afastada a alegação apresentada pelo recorrente, visto que consta evidenciada nos autos a correta aplicação da legislação para o agravamento da sanção, afastando-se assim qualquer alegação de nulidade também quanto a este item.

2.13. Ressalte-se ainda que, em sua manifestação (SEI 5898148), o próprio autuado faz menção ao Memorando 3 (SEI 5874639), onde constavam as exatas justificativas para agravamento da sanção, que foram, da mesma forma, os motivadores da decisão proferida pela Diretoria Colegiada a teor do Voto do Relator, especialmente nos itens 2.16 e 2.17, ou seja, informações devidamente constantes dos autos e suscetíveis de adequada manifestação pelo autuado.

2.14. Além disso, restou evidenciado na Decisão da Diretoria Colegiada, nos termos do Voto do Relator a correta fundamentação na aplicação da sanção de cassação, prevista na Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (art. 289), que observou os ditames contidos no art. 35 e seu parágrafo 2º, da Resolução ANAC nº 472/2018, que regulamenta as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC, não havendo o que se falar em nulidade da decisão também nesse ponto.

2.15. Por sua vez, quanto a alegação de descumprimento de prazos para proferir decisões, a exemplo do contido no art. 49 da Lei nº 9.784/99, que fixa prazo de 30 dias para que a autoridade julgadora emita decisão em procedimento administrativo, referida legislação não prevê consequência para o descumprimento do prazo, caracterizando-se prazo impróprio.

2.16. Os **prazos impróprios** são aqueles fixados na lei como parâmetro para a prática do ato, sendo que seu desatendimento não acarreta situação detrimetosa para aquele que o descumpriu, não existindo vício a macular o processo administrativo. O ato praticado além do **prazo impróprio** é válido e eficaz. Nesse sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica no entendimento de que o excesso de prazo em processo administrativo não o anula. Senão vejamos:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.682.605 - CE (2017/0158372-0) RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN RECORRENTE : EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS ADVOGADOS : JOSÉ IVAN DE SOUSA SANTIAGO - CE007454 SABRINY MARIA DOS SANTOS SERRA CASTELO E OUTRO(S) - CE014907 GEÓRGIA LIMA AZEVEDO E NASCIMENTO - CE017025 RECORRIDO : ESTADO DO CEARÁ PROCURADOR : JOSÉ AMAURY BATISTA GOMES FILHO E OUTRO(S) EMENTA EFEITO SUSPENSIVO. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. VALOR ARBITRADO. MODIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. 1. Não cabe apreciação, pelo STJ, do pedido de efeito suspensivo a Recurso Especial feito nas próprias razões do recurso. A Ação Cautelar é o meio adequado para requerer efeito suspensivo da decisão impugnada. 2. O Tribunal a quo não emitiu juízo de valor sobre as questões jurídicas levantadas em torno do art. 33, caput e § 2º, da Lei 6.538/1978. O Superior Tribunal de Justiça entende ser inviável o conhecimento do Recurso Especial quando os artigos tidos por violados não foram apreciados pelo Tribunal a quo, a despeito da oposição de Embargos de Declaração, haja vista a ausência do requisito do prequestionamento. Incide, na espécie, a Súmula 211/STJ. **3. No tocante à prescrição, a decisão recorrida se encontra em conformidade com a jurisprudência do STJ, no sentido de que "o prazo estipulado no art. 49 da Lei 9.784/1999 é impróprio, considerando a ausência de qualquer penalidade prevista na citada lei ante o seu descumprimento". (STJ, AgRg no AREsp 588.898/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 6/2/2015).** 4. Na hipótese dos autos, extrai-se do acórdão objurgado que o acolhimento da pretensão recursal demanda reexame do contexto fático probatório, mormente em se considerando que in casu o Tribunal a quo concluiu comprovadas as alegações dos consumidores e que não se verifica falta de razoabilidade ou desproporcionalidade nos valores arbitrados a título de multa. Incide, por conseguinte, o óbice da Súmula 7/STJ. 5. Recurso Especial não conhecido. (grifei)

AREsp 1155311/ES (decisão monocrática), Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/09/2017, publicado em 28/09/2017:

"Ademais, o entendimento do STJ firmou-se no sentido de que o prazo estipulado no art. 49 da Lei n. 9.784/99 é impróprio, considerando a ausência de qualquer penalidade prevista na citada lei ante o seu descumprimento, não existindo vício a macular o processo administrativo.

A propósito:

(...)

"ADMINISTRATIVO. MULTA. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. NÃO OCORRÊNCIA. OFENSA A RESOLUÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME NA VIA ELEITA. FIXAÇÃO DE PRAZO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. 1. No que tange à suposta ofensa à Resolução Normativa 48/2003, a jurisprudência do STJ pacificou-se no sentido de que o exame de legalidade de Resolução não está abrangido pelo art. 105, III, "a", da Constituição Federal. 2. A prescrição intercorrente não ocorreu, uma vez que, conforme registrado no acórdão recorrido, houve novo recurso revisional à diretoria colegiada em 30/11/2007, interrompendo o prazo, e a decisão final foi proferida em setembro de 2009. Documento: 76660887 - Despacho / Decisão - Site certificado - DJe: 28/09/2017 Página 4 de 5 Superior Tribunal de Justiça **3. O art. 49 assinou o prazo de 30 dias para que a autoridade julgadora proferisse sua decisão; contudo, não previu a correspondente e específica penalidade pela omissão.** 4. É impróprio o prazo fixado na lei apenas como parâmetro para a prática do ato. **Seu desatendimento não acarreta preclusão ou punição para aquele que o descumpriu.** No mesmo sentido o MS 18.555/DF, Ministro Mauro Campbell. 5. Conforme parecer do Ministério público Federal, não houve prejuízo ao direito de defesa, uma vez que "a descrição das infrações perpetradas assentava claro e indubitável a única possibilidade de punição administrativa cabível e aplicada" (fl. 474). Assim sendo, é inviável analisar a tese defendida no Recurso Especial, a qual busca afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplicação da Súmula 7/STJ. 6. Recurso

Outros julgados no mesmo sentido:

REsp 1682605/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/10/2017, DJe 16/10/2017; AgRg no AREsp 588898/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/02/2015, DJe 06/02/2015; REsp 1398474/ES (decisão monocrática), Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/03/2018, publicado em 19/03/2018; REsp 1494872/ES (decisão monocrática), Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/11/2017, publicado em 10/11/2017; REsp 1319560/ES (decisão monocrática), Rel. Ministra DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO), SEGUNDA TURMA, julgado em 05/05/2016, publicado em 30/05/2016.

2.17. Cabe afastar ainda a alegação do requerente no sentido de que foram juntados aos autos, na sequência do Auto de Infração (SEI 4104882), o Relatório de Ocorrência nº 010812/2020 (SEI 4104905) e o Relatório de Serviço - RS 6/GTGI/GEOP/SFI - IN 101 (SEI 4104936), afirmando serem documentos estranhos aos autos. Na realidade, tratam-se os referidos documentos de relatórios emitidos especificamente sobre o caso em debate, que foram juntados aos autos em correto cumprimento ao disposto no art. 14, parágrafo único, também da Resolução 472/2018, nada havendo que se afirmar em desfavor dos mesmos.

2.18. Quanto a alegação de que a abordagem feita pelos fiscais não fora adequada, a mesma já foi apresentada tanto em defesa quanto em recurso hierárquico, restando rebatida tanto na decisão de Primeira Instância, quanto na Decisão proferida pela Diretoria nos termos do Voto do Relator, que ressaltaram que o disposto no artigo 197 do CBA aponta que a fiscalização será exercida pelo pessoal que a autoridade aeronáutica credenciar. Nos mesmos termos, conforme Instrução Normativa ANAC Nº 101/2016 (art. 4º, § 1º) é garantido aos servidores o pleno exercício da fiscalização em atividades externas, a partir da apresentação da identidade funcional. Assim sendo, não há que se exigir dos mesmos a utilização de uniforme para identificá-los.

2.19. Conforme restou demonstrado na decisão final da ANAC, a conduta do recorrente é grave, pelo risco que impôs aos agentes de fiscalização, ao passageiro da aeronave, e pela deliberada ação evasiva da ação de fiscalização. O Relatório de Serviço constante dos autos (SEI 4104936), elaborado pelos agentes da ANAC, dotado, portanto, de fé pública, deixou claro que: *"os fiscais (...) abordaram o comandante da aeronave, que tinha acabado de dar a partida no helicóptero que estava naquele momento em marcha lenta (idle). O comandante recebeu a ordem de detenção da aeronave e de corte de motor. O comandante neste momento saiu do cockpit do helicóptero, com o passageiro a bordo, viu as credenciais dos fiscais e retornou para o helicóptero. Os fiscais reiteraram por diversas vezes a ordem para o comandante cortar o motor da aeronave. O apoio de solo que estava ao lado dos fiscais foi informado que era uma fiscalização da ANAC, conferiu as credenciais dos fiscais e foi até o comandante, que saiu novamente do cockpit e conversou por quase um minuto com o apoio de solo. Durante todo este tempo os fiscais continuaram reiterando a ordem para cortar os motores, de forma gestual. O comandante aumentou o giro da aeronave, saiu mais uma vez do cockpit e manteve contato visual com os fiscais, retornou ao cockpit e deliberadamente iniciou a movimentação do helicóptero, mesmo com os fiscais próximos a aeronave e decolou."*

2.20. Assim sendo, não procede a afirmação de que o interessado não tinha conhecimento de tratarem-se de fiscais da ANAC devidamente credenciados.

2.21. Da mesma forma, repete, o interessado, a alegação formulada em defesa e recurso dirigido à Diretoria, quanto a possível descumprimento dos procedimentos contidos na Instrução Suplementar Nº 00-009B, o que, da mesma forma, também já fora rebatido tanto em Decisão de Primeira Instância quanto na de Diretoria, ressaltando-se que a referida norma orienta ações de **fiscalização de natureza vigilância continuada, e não de natureza ação fiscal, como é o caso em análise**. Ademais, o Código Brasileiro de Aeronáutica prevê, em seu art. 303, inciso V, a possibilidade de detenção de aeronave para averiguação de ilícitos, ou seja, não tendo havido qualquer inobservância à Lei ou às normas afetas ao caso por parte dos fiscais da ANAC. Pelo contrário, a fiscalização foi respaldada pela Lei que garante, no exercício de poder de polícia da Agência, frise-se, a determinação imediata de paralisação da aeronave para averiguação de possível ilícito.

2.22. Conforme ressaltado nas decisões anteriores, e demais documentos constantes dos autos, é importante frisar que a aeronave se encontrava em solo e que o piloto se ausentou mais de uma vez do comando, abandonando-a com o motor em funcionamento. Portanto, não se sustenta qualquer afirmação de impossibilidade de corte do motor, reforçando que sua atitude de se evadir foi uma opção consciente e deliberada.

2.23. Por fim, não pode ser confundida a aplicação e cumprimento de suspensão da habilitação do piloto, na forma de providência administrativa acautelatória prevista no art. 57 e seguintes, da Resolução 472/2018, com a aplicação de providências administrativas sancionatórias estabelecidas no presente processo, a teor do disposto no art. 60, da mencionada Resolução.

2.24. Assim sendo, verifica-se portanto, não estarem presentes os pressupostos que permitam a reabertura de discussão já decidida pelo Colegiado da Agência.

3. VOTO

3.1. Por esta razão, **VOTO** pelo **NÃO CONHECIMENTO** do pedido formulado pelo Requerente, seja na forma de Pedido de Reconsideração ou como Pedido de Revisão, posto que ausente a apresentação de fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

É como voto.

RICARDO BISINOTTO CATANANT

Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Bisinotto Catanant, Diretor**, em 20/10/2021, às 11:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **6331300** e o código CRC **2194965D**.