



FORMULÁRIO DE COMENTÁRIOS E SUGESTÕES

CONSULTA PÚBLICA Nº 17/2019 (de 08/08/2019 a 23/9/2019)

NOME/RAZÃO SOCIAL: Alesat Combustíveis S/A – Advogados Gabriela Navarro (gabriela.navarro@ale.com.br) e Igor Ferreira Luna Louro (ifluna@almeidalaw.com.br)

- (X) agente econômico
() consumidor ou usuário
- () representante órgão de classe ou associação
() representante de instituição governamental
() representante de órgãos de defesa do consumidor

Consulta Pública sobre minuta de resolução que estabelece os parâmetros referentes à instrução e ao julgamento dos processos administrativos sancionadores no âmbito da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.

ARTIGO DA MINUTA	PROPOSTA DE ALTERAÇÃO	JUSTIFICATIVA
2º	Art. 2º A citação, a intimação e todos os demais atos de comunicação do processo serão feitos: I - pelo Sistema Eletrônico de Informações (SEI), quando disponível a certificação do recebimento;	A ANP deve especificar que a confirmação do recebimento da primeira citação é válida para o início da contagem dos prazos. Atualmente o SEI permite somente a criação de perfis pessoais. Logo, é importante a criação de um usuário corporativo para que se garanta a confiabilidade das comunicações processuais.
4º	“Art. 4º. Apenas os vícios processuais meramente formais ou de competência do auto de infração são passíveis de convalidação, em qualquer fase do processo.”	Os vícios que não guardam relação com aspectos meramente formais ou de competência não são passíveis de convalidação, especialmente por se tratar de processo restritivo de direitos. A

		expressão “em qualquer fase do processo”, tal como sintaticamente estruturada na redação original, dá margem à interpretação a <i>contrario sensu</i> no sentido de que a convalidação de atos não relacionados a aspectos meramente formais ou de competência poderiam ser convalidados em fases específicas do processo.
9º, I	I - a verificação do atendimento das formalidades para a lavratura do auto de infração, nos termos da legislação em vigor;	Dada a possibilidade de evolução legislativa, cabe o ajuste para indicar, de forma genérica, o atendimento às formalidades exigidas para lavratura do auto de infração.
17	<p>Art. X. São elementos essenciais da decisão:</p> <p>I - o relatório, que conterá o nome do agente regulado, a identificação do caso, com o resumo dos motivos da autuação e da defesa ou recurso, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;</p> <p>II - os fundamentos, em que a autoridade julgadora analisará as questões de fato e de direito;</p> <p>III - o dispositivo, em que a autoridade julgadora resolverá as questões principais que submetidas pelo agente regulado.</p> <p>§ 1º Será considerada inválida qualquer decisão que:</p>	<p>O <i>atendimento às finalidades pedagógica e punitiva</i>, por si só, não é suficiente para justificar o descumprimento de orientação ou súmula. Isso porque a expressão é sobremaneira abstrata e pode ser utilizada como pretexto para se decidir em qualquer sentido, sem o ônus de fundamentação suficiente ou parâmetros concretos.</p> <p>Dentro da construção sintática do enunciado, não é possível identificar o que a ANP considera a finalidade pedagógica e punitiva, quando é aplicável e quais seriam os critérios objetivos para fazê-lo incidir em detrimento da orientação ou súmula.</p>

	<p>I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;</p> <p>II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;</p> <p>III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;</p> <p>IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pela autoridade julgadora;</p> <p>V - se limitar a invocar precedente, orientação ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;</p> <p>VI - deixar de seguir enunciado de orientação ou súmula invocada pelo agente regulado, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.</p> <p>§2º - A decisão que deixar de seguir enunciado de orientação ou súmula deverá considerar os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.</p>	<p>O critério que resguarda a segurança jurídica (e já foi refletido no Código de Processo Civil) envolve o uso das técnicas de distinção e superação, isto é, para que orientação ou súmula não seja aplicada, será necessário demonstrar que (a) o caso concreto é diferente daqueles utilizados para a elaboração do enunciado; e (b) o enunciado foi superado.</p> <p>Para fins de integração, inclusive, vide sugestão de alteração do art. 34 da minuta, que altera a forma de elaboração da súmula, passando a permitir que a autoridade julgadora tenha subsídios sobre o contexto dos casos que conduziram à produção do enunciado.</p>
--	--	--

<p>19, p.u.</p>	<p>Supressão do dispositivo e especificação dos parâmetros percentuais para agravamento por antecedentes</p>	<p>A definição dos parâmetros objetivos garante maior coerência entre as decisões e maior previsibilidade ao agente regulado.</p> <p>Atualmente, não há um critério objetivo e é comum a aplicação dos acréscimos legais em percentuais distintos pelos núcleos de fiscalização da SFI.</p> <p>Além de evitar a aplicação de penalidades diferentes por infração de mesma natureza ou ocorridas no mesmo estabelecimento/instalação, é importante que a ANP estabeleça critérios objetivos (percentuais) para os acréscimos à pena base.</p> <p>O local da infração é irrelevante para a dosimetria da penalidade, pois não guarda relação com nenhum aspecto subjetivo ou objeto da conduta, sobre a qual gravita toda a estrutura punitiva. A utilização do critério apenas como agravante, e não como atenuante (leia-se: redução adicional por se tratar de estabelecimento diverso), compromete a simetria do sistema e a individualização da pena. Há também a possibilidade de configuração de <i>bis in idem</i>, dado que uma mesma infração pode ser utilizada para</p>
------------------------	--	---

		agravar a pena em razão de reincidência e por se tratar do mesmo estabelecimento.
20, caput	<p>Art. X – Nenhuma decisão será proferida com base em fato novo sobre o qual o agente regulado não tenha previamente se manifestado.</p> <p>Parágrafo Único – Na hipótese prevista no <i>caput</i>, o agente será intimado para, no prazo de 15 dias, se manifestar acerca do fato novo, inclusive requerendo a produção de provas adicionais, se o caso.</p>	<p>O agente econômico não se defende apenas do fato, mas também da classificação jurídica a ele dada (fatos qualificados juridicamente). Os tipos infracionais contêm estruturas sintáticas e semânticas distintas, que, com o dito deflagram processo cognitivo próprio. A título de exemplo, tem-se que a eventual incidência de determinada agravante em razão da modificação da tipificação, embora não altere <i>os fatos</i>, gera um <i>fato processual</i>, que pode repercutir na extensão da penalidade sofrida. A alteração da tipificação, portanto, tem relevante impacto probatório, podendo resultar até mesmo na descaracterização de determinada infração.</p> <p>Sugere-se a alteração dos prazos de 5 para 15 dias, tal qual estabelecido no artigo 6º, para que se viabilize a busca de subsídios e, logo, pleno exercício do direito de defesa.</p>
20, caput	<p>Art. X – A alteração da tipificação da conduta após a lavratura do auto de infração deverá ser sucedida pela intimação do agente regulado para manifestar-se, no prazo de 15 dias, inclusive requerendo a produção de provas adicionais, se o caso.</p>	
20, p.u.	Supressão da condição de ser tratar de penalidade mais gravosa para a intimação do autuado para se manifestar.	<p>O prazo para manifestação não tem como único propósito evitar prejuízo financeiro superior àquele que poderia sofrer na classificação jurídica originária, mas sim a assegurar que o agente regulado se defenda à luz da nova tipificação, cujos aspectos sintáticos, semânticos e pragmáticos são distintos e deflagram outro</p>

		processo cognitivo. Há, ainda, a possibilidade de incidência de determinada agravante em razão de reincidência específica, que inauguraria discussão não travada no processo.
Art. 21, §2º	Supressão do dispositivo	A invalidação do auto de infração naturalmente não impede a produção de um novo ato administrativo, salvo se consumidor pela prescrição da pretensão punitiva. Entende-se que o dispositivo reproduz norma que já permeia toda a atuação da Administração Pública e, nessa medida, seria dispensável.
Art. 27, § 2º	§ 2º Caso o julgador reconsidere sua decisão, o autuado será comunicado da nova decisão pelo NGC para apresentação de recurso e, se houver aplicação de multa, ser-lhe-á conferida nova oportunidade pagá-la com o desconto e praticar os demais atos compreendidos entre a decisão e a apresentação de recurso.	Ajuste do texto para deixar claro o aproveitamento de todos os benefícios decorrentes do pagamento (desconto e redução dos prazos para exposição à reincidência).
34	Inclusão de regras para a edição de orientações de julgamento, incluindo (i) enunciado; (ii) número dos processos utilizados para a formação do enunciado; e (iii) indicação objetiva do contexto das decisões tomadas.	O dispositivo reflete as recentes alterações da LINDB e são de importância à uniformidade das decisões. A indicação daqueles critérios contribuirá para a adequada análise da compatibilidade do enunciado com o caso concreto, sobretudo se necessária a utilização das técnicas de <i>distinguishing</i> e <i>overruling</i> . Embora problemática a edição das orientações com caráter vinculativo pelas unidades organizacionais, conforme sinalizado no parecer n. 00768/2019/PFANP/PGF/AGU, entende-se

		que alternativa administrativa adequada seria conferir as unidades atribuição para propor à Diretoria Colegiada a edição dos enunciados, ou condicioná-los à prévia homologação pela Diretoria.
27, §2º	“Caso o julgador reconsidere sua decisão, o autuado será comunicado da nova decisão pelo NGE e, se houver a aplicação de penalidade, ser-lhe-á conferida nova oportunidade para recorrer e praticar todos os demais atos compreendidos entre a decisão e a apresentação de recurso”.	Embora seja a mais recorrente, a multa não é a única penalidade prevista na legislação (art. 21 do Decreto 2.953/99), justificando-se a ampliação das hipóteses de renovação recursal para o caso de aplicação de qualquer penalidade, e não apenas de multa.
N/A	Art. X – O processo sancionador será regido pelos princípios da tipicidade, culpabilidade, contraditório e ampla defesa, presunção de inocência, individualização da pena e vedação ao <i>reformatio in pejus</i> .	O dispositivo reflete o regime jurídico aplicável ao processo sancionador, que tem núcleo comum ao Direito Penal: poder punitivo do Estado, diferenciando-se apenas em relação à autoridade responsável pela aplicação da pena (juiz criminal x administrador público). Com tal norma, busca-se explicitar premissas há muito reconhecidas pelos tribunais (evitando-se a judicialização em massa), como a inexistência de “responsabilidade objetiva” em matéria de infração administrativa, assim como de inviabilidade de atribuir ao agente regulado todo o ônus da prova, sob o manto da “presunção de legitimidade do ato administrativo”.
N/A	Art. X – As decisões e os atos de instrução deverão guardar estrita correlação com os fatos descritos no auto de infração.	Necessidade de haver identidade entre o fato descrito na autuação e a defesa, a instrução e a decisão. A correlação entre o auto de infração e

		a decisão deve se dar tanto no dentro da instrução quanto nas relações implicacionais entre a instrução e o julgamento, pois é nessa extensão que se garante devido processo legal.
N/A	Art. X – Na aplicação das normas sancionadoras, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente regulado.	O dispositivo visa garantir a análise sobre a tipicidade material de eventual infração, assim como a dosimetria adequada da eventual sanção, tomando-se em conta o contexto em que a conduta foi praticada, de modo que situações distintas não resultem na mesma penalidade, conferindo, assim, margem ao administrador para que observe a isonomia e a individualização da penalidade.
N/A	Art. X – As sanções aplicadas ao agente regulado serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. §1º Caberá ao agente regulado comprovar a imposição da sanção; §2º No caso de penalidade de multa, a autoridade julgadora poderá reduzi-la em até 30% (trinta por cento).	É corriqueira a aplicação de penalidades por outros órgãos da administração pública e Ministério Público em razão da mesma conduta. O dispositivo garantirá que a ANP tenha condições de dosar a penalidade de acordo com as demais já sofridas pelo agente em razão da mesma conduta, de modo a corrigir eventuais assimetrias relacionadas à proporcionalidade de pena.
N/A	Inclusão das disposições previstas na PANP 397/2018, condensando os regulamentos.	Inclusão dos termos da PANP 397/2018 para que se estabeleça um tratamento legal único para temas correlatos.

N/A	Art. X – O cumprimento da pena pecuniária no prazo fixado na decisão de segunda instância poderá ser realizado com desconto de 15% (quinze por cento).	O oferecimento de desconto para o pagamento dentro do prazo minimizará a inadimplência e, por consequência, reduzirá os custos diretos e indiretos com a propositura de execuções.
N/A	<p>Inclusão das disposições previstas na RANP 8/2012 e alteração do §2º do art. 2º para que passe a constar com a seguinte redação:</p> <p>§2º O lapso temporal previsto no §1º será reduzido para seis meses se o infrator houver cumprido a pena pecuniária a ele imposta pela ANP no prazo fixado na decisão de primeira ou segunda instância.</p>	<p>Inclusão dos termos da RANP 8/2012 para que se estabeleça um tratamento legal único para temas correlatos.</p> <p>A ampliação de janela de redução do prazo de reincidência garantirá a possibilidade concreta de revisão administrativa de decisões administrativa. Hoje, a restrição à redução do prazo de reincidência apenas à primeira instância estimula a judicialização precoce e que muitas vezes resulta na invalidação de autos de infração, gerando todos os custos de administração de contencioso pela ANP.</p>

Este formulário deverá ser encaminhado à ANP para o endereço eletrônico: consultaprocessosancionador@anp.gov.br ou, diretamente, em um dos protocolos da ANP indicado no item 2.1 do Aviso da referida Consulta Pública.