



## FORMULÁRIO DE COMENTÁRIOS E SUGESTÕES

### CONSULTA PÚBLICA Nº 16/2019 (de 08/08/2019 a 23/9/2019)

**NOME/RAZÃO SOCIAL:** Transportadora Associada de Gás S.A. - TAG

( 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
Art. 2º, § único	<p style="text-align: center;">Comunicação dos Atos</p> <p>Art. 2º A citação, a intimação e todos os demais atos de comunicação do processo serão feitos:</p> <p>I - <del>pelo Sistema Eletrônico de Informações (SEI), quando disponível a certificação do recebimento;</del></p> <p>II - pelo Correio com aviso de recebimento; ou</p> <p>III - pessoalmente, ao próprio autuado ou ao seu representante legal ou preposto que responda pelo gerenciamento do negócio, quando lavrado o auto no local da ocorrência.</p> <p>§ 1º Frustradas as tentativas de comunicação, a ciência ao autuado será efetuada por meio de publicação no Diário Oficial da União.</p> <p>§ 2º O comparecimento inequívoco do autuado supre a falta ou a nulidade da comunicação.</p> <p><b>§ 3º A contrafé do auto de infração acompanhará, obrigatoriamente, a carta de citação, quando não for entregue diretamente ao autuado, na hipótese do inciso III deste artigo.</b></p> <p><b>§ 4º As comunicações serão ainda encaminhadas pelo Sistema Eletrônico de Informações (SEI), porém sem efeitos para a citação e contagem de prazo de resposta.</b></p>	<p>De acordo com o art. 26, da Lei nº 9.784/99, a intimação deve ser realizada de modo a priorizar a certeza de que o interessado está ciente do ato, via de regra, sempre pessoalmente, tornando-se possível a intimação por edital quando restarem frustradas as tentativas daquela intimação. Aliás, não poderia deixar de ser assim a fim de se privilegiar a busca da efetiva consagração do direito ao contraditório e ampla defesa, tudo em observância ao direito constitucional do devido processo legal, consoante reza o art. 5º inciso LIV e LV da CF. Pelo exposto, diante do princípio do devido processo legal impõe-se que a comunicação dos atos relacionados aos processos administrativos sancionadores seja realizada pelo correio com aviso de recebimento ou pessoalmente, sendo excluído o inciso I do art. 2º;</p> <p>Sugestão: Inserir o § 3º, em linha com o § 2º do Art. 8º, do Decreto nº 2.953/99. <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2953.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2953.htm</a></p>

<b>Art. 6º</b>	Art. 6º O autuado será citado para apresentar defesa, no prazo de <del>quinze</del> <b>trinta</b> dias corridos, a contar da data do recebimento do auto de infração.	Considerando que ainda se encontra em trâmite o Projeto de Lei nº 2823/19, que altera a Lei de Processos Administrativos e prevê a contagem dos prazos em dias úteis, a sugestão é alterar para 30 dias o prazo para apresentação de defesa, tendo em vista a natureza técnica e jurídica dos autos de infração.
<b>Art. 9º</b>	Art. 9º Recebida a defesa, a unidade organizacional responsável pela instrução do processo deverá elaborar despacho de instrução, que conterá: I - a verificação do atendimento das formalidades estabelecidas no art. 6º do Decreto nº 2.953, de 28 de janeiro de 1999; II - a análise técnica e jurídica do fato a que se refere a autuação, do enquadramento da infração imputada, da adequação da penalidade indicada no auto de infração e eventuais outras a que está sujeito em caso de condenação; e III - a indicação de eventuais antecedentes do agente autuado. <b>Parágrafo único: A análise jurídica do fato deverá ser realizada pela Procuradoria Federal, para fins de instrução do processo administrativo.</b>	De acordo com os arts. 15, §2º e 16, do Decreto nº 2.953/99, a instrução processual somente poderá ser encerrada após verificado o cumprimento das formalidades processuais e de realizada a análise técnica e jurídica do fato, pelo órgão competente. No caso da análise jurídica cabe a Procuradoria Federal Especializada competente assessorar juridicamente a Diretoria Colegiada, os Diretores e as unidades integrantes da estrutura organizacional.
<b>Art. 10</b>	Art. 10. O autuado será informado sobre os atos administrativos realizados e intimado para apresentação de alegações finais, no prazo de <del>cinco</del> <b>dez</b> dias corridos, contados do recebimento da intimação.	A sugestão é alterar para 10 dias o prazo para apresentação das alegações finais, tendo em vista a natureza técnica e jurídica dos autos de infração.
<b>Art. 11.</b>	Art. 11. Verificada a necessidade de esclarecimento imprescindível à decisão ou de coleta de elementos de prova, a autoridade julgadora poderá requerer a realização de diligência.  § 1º Caso a diligência seja para a coleta de elementos de prova, o autuado deverá ser intimado com antecedência mínima de <del>cinco</del> <b>quinze</b> dias corridos, mencionando-se data, hora e local de realização da diligência, <b>facultado o requerimento de prova suplementar.</b> § 2º Cumprida a diligência, deverá ser garantida a oportunidade de manifestação do autuado antes da decisão. <b>§ 3º Poderá a autoridade julgadora, a requerimento da parte, dilatar o prazo para manifestação sobre a prova a ser produzida, levando em consideração a quantidade e a complexidade da documentação.</b>  <b>§ 4º A autoridade julgadora não poderá decidir com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado ao autuado a oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.</b>	Na observância dos princípios que regem a Administração Pública (Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.), especialmente do contraditório, a inserção destes parágrafos visa garantir que não seja emitida uma “decisão surpresa”, não podendo a autoridade julgadora levar em consideração um fato sem que o interessado tenha tido a oportunidade de se manifestar a respeito. Esse entendimento está igualmente previsto no art. 10 da Lei nº 13.105 de 16/03/2015 (Código de Processo Civil): “Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado

		<i>às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.”</i>
<b>Art. 12</b>	<p>Art. 12. Se a unidade organizacional considerar pertinente, antes da decisão de primeira instância, poderá realizar a análise dos argumentos e dos documentos apresentados na defesa e nas alegações finais por meio de nota técnica, que será juntada aos autos do processo.</p> <p>Parágrafo único. Na hipótese do caput, deverá ser garantida a oportunidade de manifestação <b>prévia</b> do autuado antes da decisão, <b>no prazo de quinze dias corridos contados da intimação</b></p>	
<b>Art. 17</b>	<p>Art. 17. A autoridade julgadora observará as orientações de julgamento para proferir sua decisão, na forma do art. 34.</p> <p><del>§ 1º Parágrafo único.</del> A autoridade julgadora poderá, motivadamente e para atender às finalidades pedagógica e punitiva da pena no caso concreto, aplicar raciocínio diverso do que constar na orientação de julgamento, desde que observados os critérios legais <b>e a análise jurídica prévia da Procuradoria Federal.</b></p> <p><b>§ 2º A autoridade julgadora deverá intimar o autuado previamente a sua decisão, para manifestar-se no prazo de quinze dias corridos, contados da intimação, sobre os motivos da aplicação do raciocínio diverso daquele constante na orientação de julgamento.</b></p>	<p>A autoridade julgadora está sempre vinculada às diretrizes constitucionais, não sendo suficiente uma motivação genérica para fundamentar a sua decisão, razão pela qual se torna imprescindível a análise jurídica dos motivos que levaram à autoridade julgadora aplicar raciocínio diverso daquele que consta na orientação de julgamento, especialmente por se tratar de ato sancionador.</p> <p>O fundamento a ser adotado pela autoridade julgadora deverá ser previamente debatido pelas partes ou objeto de contraditório preventivo, sendo assim, somente argumentos e fundamentos submetidos à manifestação precedente do interessado podem ser aplicados pelo julgador.</p> <p>A proibição de aplicação de decisão surpresa assegura ao interessado o direito de ser ouvido de maneira antecipada sobre todas as questões relevantes do processo, em obediências as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.</p>
<b>Art. 18</b>	<p>Art. 18. Em caso de fixação da pena de multa, a autoridade julgadora observará os critérios legais da capacidade econômica, gravidade da infração, antecedentes, e vantagem auferida <b>e circunstâncias atenuantes</b>, considerando as especificidades inerentes a cada atividade regulada, observado o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.</p> <p><del>§ 1º Parágrafo único.</del> O cumprimento espontâneo da obrigação, antes do início da ação de fiscalização ou da ciência desta, poderá ser considerado causa de <b>nulidade do auto de infração</b> <del>diminuição da pena</del>, conforme as circunstâncias do caso concreto.</p> <p><b>§ 2º A gradação será estabelecida em percentuais, para aplicação de cada critério do caput, tendo por base o valor mínimo estabelecido para cada inciso do art. 3º da Lei nº 9.847/1999.</b></p>	<p>O administrador, ao aplicar a pena, deve, em homenagem à proporcionalidade e à razoabilidade, levar em consideração as circunstâncias do caso concreto, por meio de critérios que devem integrar a proporcionalidade do ato punitivo no momento de sua imposição. A punição excessiva e desvinculada da gravidade dos danos e da reprovabilidade da conduta do agente é inconstitucional, por ofensa ao princípio da proporcionalidade.</p> <p>Nesta linha, a condição econômica não é um dado que autorize a majoração automática do mínimo estabelecido na norma, em observância do princípio da razoabilidade e proporcionalidade</p>

		<p>da ação da Administração Pública e dos princípios constitucionais da livre iniciativa (art. 170 e parágrafo único da CF).</p> <p>No caso, a fixação da pena de multa poderá observar o critério já estabelecido no art. 4º da Portaria nº 122 de 11/03/2008, pelo qual a gradação é estabelecida em percentuais tendo por base o valor mínimo.</p> <p>Por conseguinte, como observado em outros processos administrativos sancionadores, deverão ser observadas as circunstâncias atenuantes na gradação das sanções, como por exemplo, podemos citar a Resolução CNSP nº 243 (processo administrativo sancionador no âmbito da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP):</p> <p>“Art. 9º Na gradação das sanções administrativas serão consideradas, de forma sucessiva:</p> <p>I - as sanções administrativas cabíveis dentro dos limites mínimos e máximos previstos nesta Resolução;</p> <p>II - as circunstâncias administrativas da infração; e</p> <p>III - as circunstâncias agravantes e atenuantes.”</p> <p>Por conseguinte, a hipótese do parágrafo único configura vício do ato administrativo, com o desaparecimento do pressuposto fático, restando ausente a condição para lavratura do auto de infração e, conseqüente, aplicação de pena. (vício de conteúdo, motivo e finalidade do ato administrativo). Há de se ressaltar, ainda, que a multa por infração não tem caráter arrecadatário, mas sim, pedagógico, logo, se ocorreu o cumprimento espontâneo, não assiste razão para a aplicação da penalidade.</p>
<b>Art. 19</b>	<p>Art. 19. Para fins de agravamento da pena de multa, a autoridade julgadora deverá considerar como antecedentes apenas as condenações definitivas no exercício da mesma atividade regulada em julgamento <b>e que sejam de mesma natureza, ocorridas no mesmo estabelecimento ou instalação.</b></p> <p><del>Parágrafo único. — A autoridade julgadora poderá aplicar percentuais diferenciados de agravamento por antecedentes:</del></p> <p><del>I — da mesma natureza; ou</del></p>	<p>O Art. 13, da Lei 9.847/99 estabelece que “as infrações serão apuradas em processo administrativo, que deverá conter <b>os elementos suficientes para determinar</b> a natureza da infração, <b>a individualização e a gradação da penalidade</b>, assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório”. Nesta lógica, a mera existência de processos anteriores de maneira genérica não cumpre o requisito deste dispositivo. <b>Eventual majoração com</b></p>

	<del>II – ocorridos no mesmo estabelecimento ou instalação.</del>	<b>base nos antecedentes deve ser feita segundo critérios razoáveis e isonômicos.</b> A discricionariedade concedida pelo legislador às Autoridades Julgadoras não pode resultar em decisões incoerentes, desconexas e desprovidas de fundamentação. Neste sentido, a sugestão é para que sejam consideradas apenas aquelas infrações definitivas ocorridas na mesma instalação e da mesma natureza, excluindo-se o parágrafo único.
<b>Art. 20</b>	<p><del>Art. 20. A autoridade julgadora, motivadamente, sem modificar a descrição do fato contido no auto de infração, poderá alterar o enquadramento jurídico informado ao autuado no documento de fiscalização ou no despacho de instrução, ainda que, em consequência, tenha de aplicar a pena de multa de maior valor.</del></p> <p><del>Parágrafo único. Caso essa alteração resulte em penalidade mais gravosa, o autuado deve ser intimado a manifestar-se no prazo de cinco dias corridos contados da intimação.</del></p> <p><b>Art. 20. Considera-se infração continuada aquela resultante do mesmo estabelecimento ou instalação e pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhanças, devam as subsequentes ser havidas como continuação da primeira, para efeito de aplicação da pena.</b></p> <p><b>Parágrafo único. Configurada a natureza de continuidade das infrações, aplicar-se-á a pena de uma só das infrações.</b></p>	<p>A alteração do enquadramento jurídico caracteriza-se como um vício formal e material do ato imprescindíveis a sua validade, razão pela qual haverá a nulidade do auto de infração na hipótese do art. 20, com base no art. 6º, do Decreto nº 2.953/99 que prevê que a infração conterá a disposição legal infringida, e que dos atos que não constem elementos suficientes para determinar a infração e possibilitar a defesa do infrator serão nulos.</p> <p><i>“Decreto nº 2.953/99</i>  <i>Art. 6º A infração constará de auto específico, que conterá, obrigatoriamente:</i>  <i>I - a qualificação do autuado;</i>  <i>II - o local, a data e a hora da lavratura do auto;</i>  <i>III - a descrição do fato infracional;</i>  <i>IV - a disposição legal infringida;</i>  <i>V - a indicação dos elementos materiais de prova da infração;</i>  <i>VI - quando for o caso, o local onde o produto ou bem apreendido ficará guardado ou armazenado, bem como a nomeação e identificação do fiel depositário, que poderá ser preposto ou empregado do infrator que responda pelo gerenciamento do negócio;</i>  <i>VII - a advertência ao fiel depositário, que assinará o termo próprio, de que é vedada, salvo com prévia autorização da ANP, a substituição ou remoção, total ou parcial, do bem apreendido, que ficará sob sua guarda e responsabilidade;</i>  <i>VIII - a assinatura do autuado e do autuante, com a indicação do órgão de origem, cargo, função e o número de sua matrícula;</i>  <i>IX - a qualificação das testemunhas, se houver;</i></p>

		<p><i>X - a indicação do prazo para apresentação da defesa e o local onde deverá ser entregue;</i></p> <p><i>§ 1o As incorreções ou omissões do auto não acarretarão sua nulidade, quando deste constarem elementos suficientes para determinar a infração e possibilitar a defesa do infrator."</i></p>
<b>Art. 23</b>	Art. 23. Em face da decisão que imponha penalidades, o autuado poderá interpor recurso no prazo de <del>dez</del> <b>trinta</b> dias corridos contados da intimação da decisão	Em linha com outras normas aplicáveis ao processo administrativo, no caso, o art. 129 da Resolução CNSP 243/11, segue a sugestão de alteração do prazo proposto.
<b>Art. 24</b>	<p>Art. 24. O autuado que recorrer parcialmente da decisão poderá efetuar o pagamento da parte incontroversa com desconto de 30% (trinta por cento), conforme previsto no §3º do art. 4º da Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999.</p> <p>Parágrafo único. Entende-se por recurso parcial da decisão o que se insurgir contra apenas algumas das infrações, <b>critérios de fixação da pena e agravantes</b> que compõem o somatório da multa aplicada ou apenas contra a penalidade não pecuniária.</p>	O Recurso apresentado poderá ser também contra os critérios de fixação e/ou agravantes apontados para a gradação da pena, razão pela qual sugere-se a inclusão dessas hipóteses na definição de recurso parcial.
<b>Art. 28</b>	<p>Art. 28. A unidade organizacional elaborará Proposta de Ação para decisão da Diretoria, que será precedida de parecer da Procuradoria Federal junto à ANP <del>nas hipóteses de existência de dúvida jurídica, de excepcional complexidade da matéria discutida ou de necessidade de orientação em questão relevante com potencial multiplicativo</del>, sendo esse encaminhamento instruído pelo órgão consultante e endereçado pelo responsável da Unidade.</p> <p><b>§ 1º Parágrafo único.</b> A consulta jurídica também poderá ser encaminhada, antes do julgamento, por Diretor da ANP.</p> <p><b>§ 2º A unidade organizacional deverá encaminhar o parecer da Procuradoria, antes do julgamento, para o autuado, o qual deverá ser intimado a manifestar-se no prazo de 5 dias corridos contados da intimação.</b></p>	
<b>Art. 29</b>	<p>Art. 29. A Proposta de Ação conterá, no mínimo, as seguintes informações:</p> <p>I - número do processo administrativo;</p> <p>II - ramo de atividade do autuado;</p> <p>III - infração(ões) praticada(s);</p> <p>IV - multa aplicada e critérios considerados, quais sejam, gravidade da infração, condição econômica do autuado, vantagem auferida, antecedentes <b>e atenuantes</b>, conforme art. 4º da Lei nº 9.847, de 1999;</p>	

	V - pena de perdimento, de suspensão ou de revogação da autorização para o exercício da atividade, acompanhadas dos fundamentos legais, caso aplicadas; e VI - recomendação técnica para o julgamento.	
<b>Art. 36</b>	<del>Art. 36. As unidades organizacionais deverão converter em orientações de julgamento, no prazo de cento e oitenta dias corridos, as notas técnicas, os despachos, as instruções e as demais diretrizes para a instrução e o julgamento de processos sancionadores que estejam em vigor.</del>	Os pareceres, notas técnicas, despachos, instruções e demais atos são atos elaborados por técnicos em determinado assunto, sua aplicabilidade em tese está relacionada ao caso concreto.

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