



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Apelação Cível - Turma Espec. III - Administrativo e Cível
Nº CNJ : 0002587-80.2011.4.02.5120 (2011.51.20.002587-5)
RELATOR : Desembargadora Federal VERA LÚCIA LIMA
APELANTE : MUNICIPIO DE NOVA IGUAÇU
ADVOGADO : RJ132519 - TIAGO RODRIGUES BARBOZA
APELADO : ANAC - AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
PROCURADOR : PROCURADOR FEDERAL
ORIGEM : 02ª Vara Federal de Nova Iguaçu (00025878020114025120)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CARÁTER INFRINGENTE. PREQUESTIONAMENTO. DESPROVIMENTO.

1 – Sustenta a embargante, em suma, que o acórdão recorrido incorreu em omissão, pois o embargante arguiu, além da existência de vícios formais no auto de infração, a nulidade do próprio processo administrativo que culminou na autuação – autuação esta que substancia a execução intentada pela Agência – uma vez que a Municipalidade não foi regularmente intimada da decisão que rejeitou suas alegações de defesa no referido processo administrativo, na medida em que não foi formalmente notificado da decisão, não teve garantida a oportunidade de interpor o competente recurso administrativo. Alega que foi negado provimento ao recurso de apelação interposto pelo embargante sem que tivesse sido enfrentado argumentos centrais suscitados pelo Município, cujo acolhimento teria o condão de reverter o julgamento do caso.

2 - Afirma que a ANAC violou o princípio da legalidade e ultrapassou os limites de competência fixados em sua norma de criação, uma vez que não possui o poder de editar norma de forma autônoma sem base em lei prévia. Aduz que o Tribunal não analisou a incidência dos artigos 28 e 29 da Lei 9.784/99 ao caso concreto, os quais preveem que os atos do processo que importem na imposição de sanções aos administrados devem ser objeto de intimação – o que não teria ocorrido no caso – e que, por outro lado, as atividades de instrução necessárias à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante impulsão do órgão responsável pelo processo, e que tais atividades, notadamente no que se refere à intimação válida do interessado, não teriam se realizado no presente feito.

3 - Os embargos declaratórios têm cabimento restrito às hipóteses versadas no art. 1.022 do CPC/2015. Justificam-se, pois, em havendo, no acórdão embargado, obscuridade, contradição, erro ou omissão quanto a ponto sobre o qual deveria ter havido pronunciamento do órgão julgador, contribuindo, dessa forma, ao aperfeiçoamento da prestação jurisdicional.

4 - Posta assim a questão, é de se dizer que a jurisprudência firmou-se no sentido de que, em regra, descabe a atribuição de efeitos infringentes aos embargos declaratórios, em cujo contexto é vedada rediscussão da controvérsia. Precedente: EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp 513.052/RJ, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, Terceira Turma, DJe 30/05/2017, e incontáveis outros precedentes.

5 - É bem verdade que a modificação do julgado, desde aquela de caráter parcial até a completa inversão de resultado, será admitida caso seja detectado na sentença ou acórdão ponto omissivo, obscuro ou contraditório que seja relevante para o deslinde da controvérsia.

6 - Nota-se claramente que a matéria foi enfrentada, nos termos em que foi devolvida



a este Tribunal, sendo possível de se concluir com facilidade que a Embargante não apontou efetivamente nenhum vício no acórdão embargado, mas pretende a rediscussão das questões decididas, o que não é admissível por esta via.

7 - Forçoso ainda dizer que relativamente à fundamentação exarada, destaco que, com a nova regra prevista no § 1º, IV, do artigo 489, do CPC, decidiu o STJ não ser obrigatório o enfrentamento de todas as questões suscitadas pelas partes, quando já possui o juiz motivos para decidir, *in verbis*: “O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. O julgador possui o dever de enfrentar apenas as questões capazes de infirmar (enfraquecer) a conclusão adotada na decisão recorrida. Essa é a interpretação que se extrai do art. 489, § 1º, IV, do CPC/2015. Assim, mesmo após a vigência do CPC/2015, não cabem embargos de declaração contra a decisão que não se pronunciou sobre determinado argumento que era incapaz de infirmar a conclusão adotada. STJ. 1ª Seção. EDcl no MS 21.315-DF, Rel. Min. Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3ª Região), julgado em 8/6/2016 (Info 585).”

8 - Por fim, ressalte-se que o NCPC, Lei nº 13.105/15, positivou, em seu art. 1.025, a orientação jurisprudencial segundo a qual a simples oposição de embargos de declaração é suficiente ao prequestionamento da matéria constitucional e legal suscitada pelo embargante, viabilizando, assim, o acesso aos Tribunais Superiores.

9 - Recurso conhecido e desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados os presentes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Oitava Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, **por unanimidade, conhecer e negar provimento aos embargos de declaração opostos pela parte embargante**, na forma do Relatório e do Voto, que ficam fazendo parte do presente julgado.

Rio de Janeiro, 02 de julho de 2019. (data do julgamento)

MARCELO GUERREIRO
Juiz Federal Convocado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Apelação Cível - Turma Espec. III - Administrativo e Cível
Nº CNJ : 0002587-80.2011.4.02.5120 (2011.51.20.002587-5)
RELATOR : Desembargadora Federal VERA LÚCIA LIMA
APELANTE : MUNICIPIO DE NOVA IGUAÇU
ADVOGADO : RJ132519 - TIAGO RODRIGUES BARBOZA
APELADO : ANAC - AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
PROCURADOR : PROCURADOR FEDERAL
ORIGEM : 02ª Vara Federal de Nova Iguaçu (00025878020114025120)

RELATÓRIO

(Juiz Federal Convocado MARCELO GUERREIRO - Relator)

Trata-se de embargos de declaração de fls. 218/228 opostos pelo MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU em face do acórdão de fls. 207/214, assim ementado:

“1 - Cuida-se de apelação interposta por MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU em face da sentença de fls. 158/164, que julgou improcedentes os embargos, com base no art. 269, I, do CPC/73. Houve condenação da embargante em honorários advocatícios, fixados em 5% do valor da presente causa, devidamente atualizado, nos termos do art. 20, § 4º, do CPC/73.

2 - No caso vertente, O MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU opôs embargos à execução promovida pela AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL-ANAC, objetivando a extinção da execução fiscal, tendo em vista as ilegalidades formais e materiais que se verificariam no processo administrativo nº 626620117, que resultou na imposição da multa que gerou o crédito exequendo.

3 - Como causa de pedir, alega, em apertada síntese, a existência de vício insanável que macularia o processo administrativo, impedindo o exercício do contraditório e da ampla defesa por parte do embargante. Aduz ainda não ter sido regularmente intimado da decisão proferida que não acatou as razões apontadas em sua defesa. Salienta a ausência de tipificação da conduta tida como ilegal, já que não se encaixa nas condutas infracionais passíveis de multa previstas no art. 299 do Código de Aeronáutica. Argumenta que, igualmente a conduta imputada ao Município, a multa aplicada também não possui fundamento legal, estando a penalidade definida unicamente em ato infralegal editado pela ANAC. Por último, argúi que apesar de a ANAC ser uma autarquia especial, não teria ela a prerrogativa de editar normas que tipificam infrações e definem penalidades, já que a própria Lei que a criou não menciona qualquer competência nesse sentido.

4 - Concernente ao vício argumentado pelo autor quanto a não indicação de endereço tampouco o órgão para o qual o autuado deveria se dirigir para fins de apresentar sua defesa administrativa, o que, segundo alegação, macularia todo o processo administrativo, uma vez que tal fato se constituiria em óbice ao



exercício do contraditório; não merece acolhida o pleito. Foi apresentada defesa pelo município-autor em 30/11/2010, de onde se extrai a ausência de qualquer prejuízo causado à parte, porquanto a mesma tenha sido objeto de análise pela decisão de fl. 26 que, de forma fundamentada, refutou os argumentos inscritos na peça de fls. 09/14 do processo administrativo em comento.

5 - Em relação à regularidade da intimação do demandante, como bem assinalado pelo magistrado a quo, o processo civil se rege pelo princípio da instrumentalidade das formas, em que se reputam válidos os atos que, realizados de outro modo, lhe preencham a finalidade essencial. Na espécie, a estagiária Elaine Colares Augusto, mat. 29/406.736-9 foi autorizada a ter vistas dos processos administrativos a fim de retirar cópias em que o demandante fosse parte, conforme Ofício nº 044/PGM/2011 de fl. 139. Em 31/03/2011, foi procedida à vista e cópia do processo administrativo em comento neste feito, como se atesta à fl. 137, não havendo que se falar que, na prática, o autor não tenha tido ciência da decisão administrativa; que o ato de ciência, ainda que contenha irregularidade, não tenha atingido ao seu fim. Não prospera assim o pleito autoral.

6 - No que tange à tipicidade da infração funcional que embasa o título executivo, verifica-se que ele se encontra expresso na Certidão de Dívida Ativa e no processo administrativo nº 626620117. A conduta praticada pelo embargante infringe o art. 36 1º c/c art. 289 da Lei 7.565/86, complementada pela Resolução nº 25/2008, Anexo III, Tabela III, item 20.

7 - Como se constata pela legislação regente, a infração cometida pelo embargante encontra-se tipificada pelo item 20 da Tabela III, Anexo III da Resolução nº 25/2008; há a previsão da aplicação da sanção de multa pela autoridade aeronáutica, com fulcro no art. 289 da Lei nº 7.565/86 - Código Brasileiro de Aeronáutica. E pela aludida lei, em seu art. 36, bem como pela Lei nº 11.182/2005, mais especificamente em seus art. 2º e 8º, verifica-se a competência da ANAC- Agência Nacional de Aviação Civil para editar normas e instruções bem como exercer o poder de polícia por meio da fiscalização e aplicação de sanções em caso de infrações praticadas.

8 - Assim sendo, os atos administrativos da ANAC, no exercício regular de seu Poder de Polícia, gozam de presunção de legitimidade, que só pode ser infirmada com prova inequívoca em contrário, de cujo ônus a parte autora não se desincumbiu.

9 - É consabido que não pode o Judiciário tomar a frente da Administração, que, na esfera própria, avaliou e agiu conforme os limites de sua atuação. Desta forma, é vedado ao Poder Judiciário reapreciar os critérios adotados pela Administração, sobretudo se foi observado o princípio da legalidade e demais princípios que devem nortear os atos administrativos, tendo havido, in casu, estrita observância do devido processo administrativo legal, com a oportunização do contraditório e da ampla defesa ao servidor; razão pela qual se impõe a improcedência dos embargos à execução.

10 – Apelação da parte embargada desprovida. Sentença mantida em sua



integralidade.”

Sustenta a embargante, em suma, que o acórdão recorrido incorreu em omissão, pois o embargante arguiu, além da existência de vícios formais no auto de infração, a nulidade do próprio processo administrativo que culminou na autuação – autuação esta que substancia a execução intentada pela Agência – uma vez que a Municipalidade não foi regularmente intimada da decisão que rejeitou suas alegações de defesa no referido processo administrativo, na medida em que não foi formalmente notificado da decisão, não teve garantida a oportunidade de interpor o competente recurso administrativo. Alega que foi negado provimento ao recurso de apelação interposto pelo embargante sem que tivesse sido enfrentado argumentos centrais suscitados pelo Município, cujo acolhimento teria o condão de reverter o julgamento do caso.

Afirma que a ANAC violou o princípio da legalidade e ultrapassou os limites de competência fixados em sua norma de criação, uma vez que não possui o poder de editar norma de forma autônoma sem base em lei prévia. Aduz que o Tribunal não analisou a incidência dos artigos 28 e 29 da Lei 9.784/99 ao caso concreto, os quais preveem que os atos do processo que importem na imposição de sanções aos administrados devem ser objeto de intimação – o que não teria ocorrido no caso – e que, por outro lado, as atividades de instrução necessárias à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante impulsão do órgão responsável pelo processo, e que tais atividades, notadamente no que se refere à intimação válida do interessado, não teriam se realizado no presente feito.

É o relatório. Peço pauta.

MARCELO GUERREIRO
Juiz Federal Convocado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Apelação Cível - Turma Espec. III - Administrativo e Cível
Nº CNJ : 0002587-80.2011.4.02.5120 (2011.51.20.002587-5)
RELATOR : Desembargadora Federal VERA LÚCIA LIMA
APELANTE : MUNICIPIO DE NOVA IGUAÇU
ADVOGADO : RJ132519 - TIAGO RODRIGUES BARBOZA
APELADO : ANAC - AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
PROCURADOR : PROCURADOR FEDERAL
ORIGEM : 02ª Vara Federal de Nova Iguaçu (00025878020114025120)

VOTO

Conheço dos embargos de declaração porque presentes os pressupostos de admissibilidade.

Sustenta a embargante, em suma, que o acórdão recorrido incorreu em omissão, pois o embargante arguiu, além da existência de vícios formais no auto de infração, a nulidade do próprio processo administrativo que culminou na autuação – autuação esta que substancia a execução intentada pela Agência – uma vez que a Municipalidade não foi regularmente intimada da decisão que rejeitou suas alegações de defesa no referido processo administrativo, na medida em que não foi formalmente notificado da decisão, não teve garantida a oportunidade de interpor o competente recurso administrativo. Alega que foi negado provimento ao recurso de apelação interposto pelo embargante sem que tivesse sido enfrentado argumentos centrais suscitados pelo Município, cujo acolhimento teria o condão de reverter o julgamento do caso.

Afirma que a ANAC violou o princípio da legalidade e ultrapassou os limites de competência fixados em sua norma de criação, uma vez que não possui o poder de editar norma de forma autônoma sem base em lei prévia. Aduz que o Tribunal não analisou a incidência dos artigos 28 e 29 da Lei 9.784/99 ao caso concreto, os quais preveem que os atos do processo que importem na imposição de sanções aos administrados devem ser objeto de intimação – o que não teria ocorrido no caso – e que, por outro lado, as atividades de instrução necessárias à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante impulsão do órgão responsável pelo processo, e que tais atividades, notadamente no que se refere à intimação válida do interessado, não teriam se realizado no presente feito.

Os embargos declaratórios têm cabimento restrito às hipóteses versadas no art. 1.022 do CPC/2015. Justificam-se, pois, em havendo, no acórdão embargado, obscuridade, contradição, erro ou omissão quanto a ponto sobre o qual deveria ter havido pronunciamento do órgão julgador, contribuindo, dessa forma, ao aperfeiçoamento da prestação jurisdicional.

Posta assim a questão, é de se dizer que a jurisprudência firmou-se no sentido de que, em regra, descabe a atribuição de efeitos infringentes aos embargos declaratórios, em cujo contexto é vedada rediscussão da controvérsia. Precedente: EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp 513.052/RJ, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, Terceira Turma, DJe 30/05/2017, e incontáveis outros precedentes.



É bem verdade que a modificação do julgado, desde aquela de caráter parcial até a completa inversão de resultado, será admitida caso seja detectado na sentença ou acórdão ponto omissivo, obscuro ou contraditório que seja relevante para o deslinde da controvérsia.

Nota-se claramente que a matéria foi enfrentada, nos termos em que foi devolvida a este Tribunal, sendo possível de se concluir com facilidade que a Embargante não apontou efetivamente nenhum vício no acórdão embargado, mas pretende a rediscussão das questões decididas, o que não é admissível por esta via.

Forçoso ainda dizer que relativamente à fundamentação exarada, destaco que, com a nova regra prevista no § 1º, IV, do artigo 489, do CPC, decidiu o STJ não ser obrigatório o enfrentamento de todas as questões suscitadas pelas partes, quando já possui o juiz motivos para decidir, *in verbis*:

“O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. O julgador possui o dever de enfrentar apenas as questões capazes de infirmar (enfraquecer) a conclusão adotada na decisão recorrida. Essa é a interpretação que se extrai do art. 489, § 1º, IV, do CPC/2015. Assim, mesmo após a vigência do CPC/2015, não cabem embargos de declaração contra a decisão que não se pronunciou sobre determinado argumento que era incapaz de infirmar a conclusão adotada. STJ. 1ª Seção. EDcl no MS 21.315-DF, Rel. Min. Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3ª Região), julgado em 8/6/2016 (Info 585).”

Por fim, ressalte-se que o NCPC, Lei nº 13.105/15, positivou, em seu art. 1.025, a orientação jurisprudencial segundo a qual a simples oposição de embargos de declaração é suficiente ao prequestionamento da matéria constitucional e legal suscitada pelo embargante, viabilizando, assim, o acesso aos Tribunais Superiores.

Diante do exposto, conheço os embargos de declaração, e nego-lhes provimento, nos termos da fundamentação supra.

É como voto.

MARCELO GUERREIRO
Juiz Federal Convocado