AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
ASSESSORIA DE JULGAMENTO DE AUTOS EM SEGUNDA INSTÂNCIA - ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 176/2017

PROCESSO Nº 60860.010695/2008-03

INTERESSADO: EDSON KENNEDY PEREIRA

Brasília, 11 de outubro de 2017.

PROCESSO: 60860.010695/2008-03

INTERESSADO: EDSON KENNEDY PEREIRA

CRÉDITO DE MULTA (SIGEC): 626.275/11-9

MARCOS PROCESSUAIS

DATA DA INFRAÇÃO	AUTO DE INFRAÇÃO (AI)	LAVRATURA DO AI	NOTIFICAÇÃO DO AI	DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (DC1)	NOTIFICAÇÃO DC1	PROTOCOLO DO RECURSO	DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA (Saneadora)	CONVALIDAÇÃO DC1	NOTIFICAÇÃO CONVALIDAÇÃO DC1	DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA (Consultiva)	AFERIÇÃO DE TEMPESTIVIDADE RECURSAL	VALOR DA MULTA DISCUTIDA
03/02/2007	193/GER6-DSA/2008	22/07/2008	29/02/2000	21/12/2010 (fl. 19/22)	23/08/2011	23/08/2011	22/05/2014 (fls. 40/41)	17/06/2014	02/09/2015	21//03/2013	21/12/2015	R$ 5.000,00

Trâmite não considerado como marco interruptivo:
→ Despacho 827/2011/SEPIR/SSO-RJ (fl. 44 do volume SEI 0103150)
Motivo:
→ Documento de mera conferência de atos já constantes do processo. Ausência de movimentação substancial [ ]
→ Anulação de ato que fora considerado como interruptivo quinquenal [ ]
→ Outros [X] (mero decurso do prazo quinquenal após DC1 sem prolação de DC2)
Tipo de Prescrição:
→ Intercorrente [ ]
→ Quinquenal simples [X]
→ Quinquenal por anulação de ato interruptivo [ ]

1. ASSUNTO

1.1. Trata-se de análise e identificação acerca da prescrição no processo **60860.010695/2008-03**.

2. ANÁLISE

2.1. **PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO QUINQUENÁRIA**

2.1.1. A prescrição pode ser alegada a qualquer tempo, em qualquer grau de jurisdição pela parte a quem aproveita, ou seja, pela parte a que beneficia (art. 193 do CC). **Pode também ser pronunciada de ofício (Lei nº 11.280/06).**

2.1.2. O exame da ocorrência da incidência de prescrição quinquenária deve ser abalizada pela Lei nº. 9.873/99, mais especificamente em seu art. 1º., *caput*. O tema já foi exaustivamente analisado pela Procuradoria Federal junto a esta Autarquia por meio do Parecer nº. 00001/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU, datado de 09 de julho de 2015, exarado nos autos do processo nº. 60850.007895/2008-90, que assim dispõe, em síntese:

"Parecer nº. 00001/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU

(...)

i) Das Hipóteses de Interrupção da Contagem do Prazo da Prescrição Quinquenal.

A interrupção do prazo se verifica quando, depois de iniciado seu curso, em decorrência de um fato previsto em lei (art. 2º da Lei 9.873/1999), tal prazo se reinicia, ou seja, todo prazo decorrido até então é desconsiderado. Assim, qualquer das hipóteses ali presentes interromperá o prazo prescricional que volta a seu início, voltará a contar do marco zero.

> *Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)*
> *I- Pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)*
> *II- Por qualquer ato inequívoco, que importe apuração de fato.*
> *III- Pela decisão condenatória recorrível.*
> *IV- Por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)*

Em se tratando de suspensão, o prazo para de correr, fica paralisado, mas, com o fim da suspensão, este retoma seu curso e deve ser considerado em seu computo o prazo anteriormente decorrido. Esta modalidade não se aplica à contagem prescricional da intenção punitiva da Autarquia, a não ser que nos termos do art. 3º da Lei.

É importante salientar que o legislador optou por um rol exaustivo, ou taxativo, das hipóteses de marcos interruptivos para a contagem do prazo prescricional quinquenal. É dizer que ali foram exauridas todas as hipóteses com condão de produzir os efeitos de interrupção de contagem. Consequentemente, se uma hipótese não for ali encontrada, ela não será capaz de produzir o efeito interruptivo. Em digressão negativo-positiva, identificado uma das hipóteses ali legisladas, e considerado o ato que a declarou válido, deve-se compreender como de aplicação imediata para fins de interrupção prazal.

Válido neste contexto frisar a declaração da prescrição e efeitos conexos (como os marcos interruptivos), são considerados como questão de ordem pública, o que implica dizer que uma vez identificadas por qualquer agente administrativo competente, deve ser declarada de ofício."

2.1.3. Assim, tínhamos que, incidindo tais hipóteses (notificação, diligências para apurar fato, decisão condenatória recorrível, solução conciliatória), o prazo para a contagem da prescrição punitiva/quinquenária seria interrompido, devendo ser recontado a partir do zero.

2.1.4. Entretanto, em resposta à Nota Técnica nº. 2/2016/ASJIN, constante às fls. 82 a 86 do processo SEI 60870.000159/2008-72, que objetivou a análise da incidência ou não de prescrição da pretensão punitiva e/ou intercorrente em relação ao procedimento sancionatório desenvolvido nos referidos autos, foi emitido o teor do Parecer nº. 00461/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU, datado de 25/11/2016, o qual, dentre diversas ponderações, informou:

"Parecer nº. 00461/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU

(...)

a) A Notificação da Infração n°. 185/7SDSA2/2007, de 21/08/2007 (fls. 11) pode ser considerada como marco interruptivo quinquenal? e intercorrente?

13. Sobre os marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva e intercorrente, dispõe a Lei nº. 9.873/1999 que:

> *Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.*

> *§ 1º. Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.*
>
> *(...)*
>
> *Art. 2º. Interrompese a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei nº. 11.941, de 2009)*
>
> *I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital (Redação dada pela Lei nº. 11.941, de 2009)*
>
> *II por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato*
>
> *III pela decisão condenatória recorrível;*
>
> *IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)*

14. Do disposto, é possível observar que a notificação válida está, expressamente, entre as causas com aptidão para obstar a fluência do prazo da prescrição da pretensão punitiva.

(...)

h) O rol de causas interruptivas da prescrição quinquenal do artigo 2º. (e incisos) é exaustivo? Existem outras hipóteses além daquelas previstas que podem servir como causa interruptiva da prescrição quinquenal?

46. O artigo 2º. da Lei nº. 9.873/1999 previu como situações hábeis à interromper o prazo prescricional da ação punitiva da Administração a notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato decisão condenatória recorrível e qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

47. Sobre o rol das causas que interrompem a prescrição, deve-se ter em mente, conforme acentua Caio Tácito, que a ordem jurídica contempla, entre os seus pressupostos, além da busca da justiça e da equidade, os princípios da estabilidade e segurança. Quer se dizer com isso que o efeito do tempo, como fator de paz social, conduz a que as pretensões tenham, como regra, um limite temporal.

48. A necessidade de limitação temporal também decorre de comando constitucional que prestigia o princípio da razoável duração do processo (CF/88, artigo 5º., LXXVIII).

*49. Dessa forma, os comandos legais que definem marcos interruptivos da prescrição, isto é, que atuam contrariamente àquela ideia, **devem ser interpretados estrita e restritivamente**, sob pena de jamais haver a almejada estabilização das relações jurídicas e sociais. Nesse sentido, a interpretação que mais se coaduna com a ideia é o entendimento de que o disposto no referido artigo 2º. não pode ser visto como numerus apertus.*

50. Ocorre que, mesmo diante da interpretação restritiva que o comando impõe, o disposto no artigo 2º., II ("qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato") acaba por contemplar outros atos administrativos, não previamente determinados, que também terão o condão de interromper a prescrição, desde que, como dito outrora, importem em apuração do fato, ou seja, que tenham aptidão para dar impulso necessário à solução da demanda.

(...)

i) Em se tratando de causas interruptivas da prescrição quinquenal da pretensão punitiva da Administração Pública Federal, as hipóteses previstas no artigo 2º. (e incisos) são exaurientes (ocorre cada uma apenas uma vez), ou não exaurientes (cada hipótese dos incisos pode ocorrer mais de uma vez no decorrer do procedimento administrativo, interrompendo-se o prazo sempre que uma delas ocorra)?

*52. Algumas das causas previstas no artigo 2º. da Lei nº. 9.873/1999 poderão ocorrer mais de uma vez durante a tramitação do processo administrativo. No entanto, a **regra é que os casos ali previstos advenham uma vez e no momento processual devido**.*

*53. A citação é ato que objetiva dar ciência à parte interessada sobre uma demanda contra si processada, ou seja, é "o ato pelo qual são convocados o réu, o executado ou o interessado para integrar a relação processual" (artigo 238 do Código de Processo Civil de 2015). Em perspectiva técnica, **a citação corresponderia ao ato inicial de cientificação, que não se repetiria nos momentos subsequentes do desenvolvimento processual**.*

(...)

l) Qual marco deve ser considerado para a interrupção da prescrição prevista no art. 2º, inciso III: a data da assinatura da decisão, ou a data da notificação da decisão correlata?

*63. **A data em que foi proferida a decisão recorrível** (data do documento) é causa de interrupção da prescrição prevista no artigo 2º., III da Lei nº. 9.873/1999 (Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: pela decisão condenatória recorrível)."*

2.1.5. Assim sendo, temos que o **único ato notificatório apto a interromper a prescrição punitiva ou quinquenária**, no que concerne ao processo administrativo sancionador em curso nesta Autarquia Especial, **é o que informa o interessado sobre a lavratura do Auto de Infração**, sendo todos os demais atos notificatórios desprovidos desta qualidade.

2.1.6. Dito isso, informo que, após a decisão de primeira instância administrativa, prolatada em **21/10/2010**, não se identificou, até a presente data, a ocorrência no presente processo de quaisquer das hipóteses dispostas dos incisos do art. 2º. da Lei nº. 9.873/1999, de modo que **se encontra ultrapassado o prazo fatal de 20/12/2015** para a prolação de decisão em segunda instância administrativa em face do recurso administrativo interposto pelo interessado.

2.1.7. Considerando os termos do Memorando-Conjunto Circular nº. 001/2016/CRG-ANAC/PF-ANAC/PGF/AGU (SEI 0349834), em não havendo dúvida jurídica acerca de qualquer aspecto da aplicação da Lei nº. 9.873/1999, a prescrição poderá ser reconhecida ou afastada por qualquer servidor no exercício de suas atribuições, mormente aqueles investido de competência decisória. Neste contexto, tendo como respaldo os pareceres supra delineados, conclui-se que restou configurada no feito em análise, a ocorrência da prescrição punitiva (ou quinquenária) - 05 anos - no processo administrativo **60860.010695/2008-03**, uma vez que entre os marcos interruptivos da DC1 e da DC2 consultiva, constantes do cabeçalho desta nota técnica, ocorreu a ultrapassagem do referido prazo, dada a inaptidão do documento fl. 44 do volume SEI 0103150 para interrompê-la, nos termos do *caput* do art. 1º., na Lei 9.873/1999.

3. DO MÉRITO

3.1. Destaca-se que em conformidade com o art. 269 do CPC, que deve ser utilizado de forma subsidiária à Lei 9.784/1999 (Lei dos Processos Administrativos) nos casos em que ela for omissa à questão jurídica específica, a declaração da decadência ou da prescrição extingue o processo com julgamento de mérito (decisão definitiva).

3.2. Acrescenta ainda que de acordo com a Lei 9.784/1999, art. 52, a extinção do processo administrativo ocorrerá:

> ***Art. 52 –** O Órgão competente poderá declarar extinto o processo quando exaurida sua finalidade ou o objeto da decisão se torna impossível, inútil ou prejudicial por fato superveniente.*

3.3. Logo, a extinção normal de um processo administrativo, se dá com a decisão. De maneira extraordinária, pode ainda se dar:

a) por desistência ou renúncia do interessado, desde que não haja interesse da administração pública em dar continuidade ao procedimento;

b) por exaurimento da finalidade, quando o processo já houver alcançado o fim a que se destinava;

c) impossibilidade/prejudicialidade, quando o objeto não é mais possível ou se encontra prejudicado, como é o presente caso.

3.4. Assim, a preliminar de prescrição, por extinguir o mérito da questão, implica exaurimento da finalidade do processo; Noutras palavras, opera-se nestes casos a perda superveniente do objeto.

3.5. Assim, identificada e declarada a prescrição no presente caso, não resta necessidade de submissão do feito à Sessão de Julgamento uma vez extinto o mérito da questão.

4. CONCLUSÃO

4.1. Ante o exposto, conclui-se:

a) **INCIDENTE A PRESCRIÇÃO QUINQUENÁRIA, fulminando-se o mérito do feito,** sugiro a declaração de prescrição e o respectivo **ARQUIVAMENTO do presente processo e crédito de multa**:

Processo	Crédito de Multa
60860.010695/2008-03	626275119

4.2. Sugere-se ainda, **o envio de cópia do feito à Corregedoria** para fins de apuração de eventual responsabilidade funcional.

4.3. É a proposta de decisão.

JULIO CEZAR BOSCO TEIXEIRA DITTA
SIAPE 286366
Analista Administrativo

DESPACHO

1. De acordo. Consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria n° 2.829, de 20 de outubro de 2016, ratifico na integralidade os entendimentos da análise supra, adotando-os como meus e fazendo-os parte integrante desta decisão, com respaldo nos termos do artigo 50, §1º da Lei nº 9.784/1999.

2. **DECIDO,** com lastro no art. 17-B da Resolução ANAC nº 25/2008, **PELA DECLARAÇÃO DE OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO NO CASO**, com subsequente **ENVIO DO FEITO À CORREGEDORIA** para fins de apuração de eventual responsabilidade funcional.

VERA LÚCIA RODRIGUES ESPÍNDULA
SIAPE 2104750
Presidente Turma Recursal – RJ

Brasília, 11 de outubro de 2017.

Documento assinado eletronicamente por **JULIO CEZAR BOSCO TEIXEIRA DITTA**, **Analista Administrativo**, em 11/10/2017, às 11:31, 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 http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade, informando o código verificador **1147487** e o código CRC **77B56028**.