



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
PROTOCOLO

PARECER n. 00347/2016/PROT/PFANAC/PGE/AGU

NUP: 00058.053182/2016-21

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC

ASSUNTOS: MULTAS E DEMAIS SANÇÕES

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MULTA ADMINISTRATIVA. II – Parecer opinativo pela ocorrência de prescrição no procedimento administrativo, no caso em análise (art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999).

Senhor Procurador-Geral,

1. RELATÓRIO

1. Versa o presente expediente acerca da apuração de eventual infração à legislação de regência da aviação civil, tendo sido os autos encaminhados a esta Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil - PF/ANAC, através da Nota Técnica nº 09/2016/ACPI/SPO (fls. 16-17), “...para sugerir providências a serem tomadas ao presente processo, em especial no que tange à prescrição propriamente dita”.

2. No caso em exame, fora lavrado o Auto de Infração nº 03086/2013/SSO (fl. 01), em desfavor de ALEXANDRE DOUGLAS BRITO DA SILVA, em virtude de o mesmo não ter atendido à intimação consubstanciada no Ofício nº 239/2012/GVAG-BR/SSO/ANAC, no prazo de 10 dias, com fundamento no art. 299, VI, do CBA, tendo a notificação postal do interessado ocorrido em 28.3.2013, conforme Aviso de Recebimento de fl. 3.

3. Após decorrido o prazo para defesa do interessado, conforme Termo de Decurso de Prazo (fl. 4), não houve decisão administrativa, sendo os autos remetidos nesta PF-ANAC.

4. É o breve relato. Procede-se à análise, notadamente quanto ao instituto prescricional.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

5. Preliminarmente, a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, que conta com 17 (dezessete) folhas e 01 (um) volume.

6. Considerando a necessidade de se verificar a ocorrência de prescrição, no caso em apreço, registre-se que, através do Parecer PROC/ANAC nº 056/2009, de 12 de fevereiro de 2009, esta Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil – PF/ANAC firmou o seguinte entendimento (grifos no original):

"(...)

2.50. Destarte, harmonizando os preceitos firmados no Parecer n° 103/2008/PROC/ANAC (aplicabilidade da Lei n° 9.873/99 a multas emitidas por infrações ao CBAer) com aqueles constantes do Parecer AGU-PGF/CGCOB/DICON n° 05/2008 (fixa distinção entre prazo prescricional para aplicação da multa e prazo prescricional para execução do crédito dela resultante), **concluo que:**

2.51. O entendimento a ser adotado no âmbito desta Agência é no sentido de que a Administração Pública possui **cinco anos** para apurar uma infração ao Código Aeronáutico Brasileiro e lavrar um auto de infração definitivo. (art. 1° da Lei n° 9.873/94)

2.52. Contudo, se o processo que visa à **apuracão** de infração punível por multa ficar parado por mais de **três anos**, sem que haja a incidência de nenhuma das causas interruptivas de que tratam os incisos do art. 2°, da Lei n° 9.873/99 (Interrompe-se a prescrição: I - citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuracão do fato; III- pela decisão condenatória recorrível), ocorrerá a prescrição intercorrente, de que trata o § 1°, do art. 1° da mesma Lei.

2.53. Sobrevindo uma causa interruptiva, o prazo prescricional de cinco anos volta a contar do zero, assim como o prazo trienal para verificação da prescrição intercorrente.

2.54. Os processos com vistas à **apuracão** de infrações passíveis de multa, que sob a vigência do Parecer n° 106/2006 (até 10/03/2008) tenham completado dois anos sem que multa definitiva fosse constituída, devem ser tratados de maneiras distintas, conforme haja ou não ato administrativo declarando a prescrição, a saber:

Processos onde haja ato administrativo declarando a prescrição, adotando como razão de decidir o entendimento manifestado no Parecer n° 106/2006 (prazo bienal do art. 319 do CBAer): devem permanecer arquivados, haja vista que o princípio da segurança jurídica e o art. 2°, XII, da Lei n° 9.784/1999, vedam a aplicação retroativa de novo entendimento jurídico.

Processos onde não haja ato administrativo declarando a prescrição: a análise da prescrição da ação punitiva deve ser feita com base na Lei n° 9.873/99 (cinco anos para prescrição geral e três para prescrição intercorrente, contando que não ocorram as causas interruptivas).

2.55. **Constituída definitivamente a multa através da notificação final do sujeito passivo para pagamento,** a Agência dispõe de **cinco anos** para provocar o Judiciário visando a satisfação compulsória do crédito inadimplido, a teor do art. 1°, do Decreto n° 20.910/1932. Aqui não há falar-se na prescrição intercorrente de que trata o § 1°, art. 0, da Lei 9.873/99, visto que, segundo o Parecer AGU-PGF/CGCOB/DICON n° 05 /2008, as disposições desta Lei somente são aplicáveis enquanto não houver sido definitivamente constituída a multa."

7. Destarte, resta patentemente demonstrada a impossibilidade de se proceder à análise da eventual ocorrência de prescrição com base no artigo 319 da Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986, o qual se encontra revogado, nos termos do artigo 8º da Lei n.º 9.873, de 23 de novembro de 1999.

8. Destaque-se, ainda, que, após o Parecer PROC/ANAC n° 056/2009, sobreveio a Lei n° 11.941, de 27 de maio de 2009, que alterou as disposições contidas na Lei n° 9.873/99, passando esta a prever, expressamente, não apenas o prazo quinquenal para prescrição, mas também as causas interruptivas a que este se sujeita.

9. Assim, após o referido Parecer e a Lei n° 11.941/2009, não é possível a análise da eventual ocorrência de prescrição com base no artigo 319 da Lei n° 7.565/1986, o qual se encontra revogado, nos termos do artigo 8º da Lei n° 9.873/1999.

10. Portanto, consoante se infere dos dispositivos destacados supra, a prescrição da pretensão executória e punitiva restou disciplinada pelo aludido diploma legal, passando, assim, a existir disposição

expressa acerca da matéria, definindo não apenas o prazo quinquenal para o aludido instituto (art. 1º-A), mas também as causas interruptivas a que este se sujeita (art. 2º-A).

2.1 Da Prescrição Quinquenal:

11. Conforme assentado pela transcrição do Parecer PROC/ANAC n.º 056/2009 acima, restou claro que o exame da prescrição quinquenal para os casos da pretensão punitiva deve ser feito sob a égide dos arts. 1º e 2º (causas interruptivas da contagem do prazo, situações em que ele é zerado e restituído por completo), da Lei n.º 9.873/99.

12. Da análise dos autos, s. m. j., considerando que os fatos ocorreram em 16.10.2012 e a notificação válida relacionada ao Auto de Infração n.º 03086/2013/SSO ocorreu em 28.3.2013. Neste norte, não se vislumbra o decurso do prazo de cinco anos contados da data dos fatos puníveis, de modo que não houve transcurso do lapso temporal quinquenal previsto no artigo 1º, *caput*, da Lei n.º 9.873/99, de modo que não houve prescrição da pretensão punitiva.

2.2 Da Prescrição Intercorrente

13. No mesmo norte, é patente que o exame da ocorrência, ou não, da incidência de prescrição intercorrente deva ser abalizada pela Lei n.º 9.873/99, mais especificamente pelo § 1º, do art. 1º da lei. Escrutinando o texto legal, é possível concluir que a prescrição intercorrente tem alguns requisitos para que se caracterize, quais sejam: i) processo administrativo paralisado por mais de 3 (três) anos; ii) pendente de julgamento ou despacho. É importante que se tenha em mente que estamos diante de um ônus à administração, cujo intento é o combate à morosidade do processo. Este princípio está estritamente ligado ao princípio constitucional da eficiência na Administração Pública.

14. Dito isso, resta averiguar se o processo ficou paralisado, sem movimentação ou diligências substanciais (e não meros encaminhamentos) por mais de três anos.

15. Uma vez instaurado o procedimento administrativo, nos termos do Parecer CGCOB/DICON n.º 005/2008 “... *correm simultaneamente contra a Administração a prescrição de cinco anos e a prescrição intercorrente de três anos,...*” [1].

16. Conforme o art. 2º, § 1º da Lei n.º 9.873/99, a Nota Técnica CGCOB/DICON n.º 043/2009 consigna que “*A interrupção da prescrição intercorrente não se limita às causas previstas no art. 2º, da Lei n.º 9.873/98, bastando para tanto que a Administração pratique atos indispensáveis para dar continuidade ao processo administrativo.*”

17. De acordo com o Parecer CGCOB/DIGE VAT N.º 0013/2013^[2] (g. n.):

9. *Bem, pode-se sintetizar, a partir de tudo quanto mencionado acima, que, para a caracterização da prescrição intercorrente, prevista no § 1º do artigo 1º da Lei n.º 9.783/99, é indispensável a demonstração (i) de que houve a paralização imotivada do processo, de forma a revelar a completa inércia da Administração, ante a ausência da prática de **qualquer ato processual tendente a apurar a infração**; ou (ii) de que, embora tenha havido manifestação administrativa, fique comprovado que esse ato caracterizou-se como meramente procrastinatório, **sem aptidão para dar o impulso necessário à solução da demanda**. Enfim, para evitar a configuração da prescrição intercorrente é fundamental comprovar a **tramitação qualificada dos autos, assim entendida como aquela em que os atos são indispensáveis para a continuidade do processo administrativo.***

18. Ademais, segundo a Nota DIGEVAT/CGCOB/PGF/AGU n.º 006/2014^[3] (g. n.):

1. *Trata-se de expediente oriundo da XI Reunião Técnica dos Procuradores-chefes das Agências Reguladoras, no qual foi sugerido que a Procuradoria-Geral*

Federal adotasse os posicionamentos indicados nos itens I.(a) e I.(b) daquele documento, a seguir transcritos, 'uniformizando o entendimento jurídico sobre esses dois aspectos':

I.(a). Os prazos prescricionais previstos no art. 1º, caput, e § 1º, da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999 (prescrição quinquenal e trienal, respectivamente) correm de forma paralela. Deliberação por unanimidade.

I.(b). O prazo prescricional trienal (art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/99, de 23 de novembro de 1999) é interrompido com a prática de atos que dão impulso ao processo. Deliberação por unanimidade.

19. Considerando os documentos constantes dos autos, após a notificação relativa ao Auto de Infração nº 03086/2013/SSO, em 28.3.2013, observa-se que o feito ficou paralisado sem movimentação e/ou diligência e/ou decisão/despacho substanciais, ou seja, sem a prática de atos que promovessem o avanço do procedimento em suas fases, eis que os atos de fls. 12, 13, 14 e 15 não promoveram qualquer impulso processual e não foram indispensáveis à apuração dos fatos, de modo que não houve a prática de ato administrativo apto à interrupção do prazo prescricional de 3 (três) anos, que se consumou em 28.3.2016.

20. Isto posto, **conclui-se** que restou configurada, no feito em análise, a ocorrência da prescrição no procedimento administrativo ou intercorrente ou trienal (03 anos), prevista no § 1º do artigo 1º, da Lei nº 9.873/99.

2.3 Da Formulação da Representação Penal, e possibilidade de incidência do prazo prescricional penal.

21. De se consignar, ainda, que não havendo nos autos registro de constatação, pela autoridade fiscalizadora, de indícios de exposição da aeronave a perigo concreto^[2] e inexistindo, inclusive, a formulação de representação penal pela Fiscalização, não se vislumbra a possibilidade de incidência do disposto no parágrafo 2º do artigo 1º da Lei n.º 9.873/99 na hipótese sob exame, aplicando-se, assim, o prazo prescricional ordinário de 5 (cinco) anos (art. 1º, *caput*, da Lei n.º 9.873/99).

3. CONCLUSÃO

22. Ante o exposto, **opina-se: 1º)** pela remessa do presente feito à Superintendência de Segurança Operacional – SSO, sugerindo a declaração de ocorrência de prescrição no procedimento administrativo atinente aos fatos puníveis descritos no Auto de Infração nº 03086/2013/SSO, com fundamento no artigo 1º, § 1º, da Lei n.º 9.873/99; e **2º)** pelo envio de cópia do feito à Corregedoria da ANAC, para a apuração de eventual responsabilidade funcional, ante o advento do instituto prescricional intercorrente.

À consideração superior.

Brasília, 23 de agosto de 2016.

NADJA ADRIANO DE SANTANA AZEITUNO
PROCURADORA FEDERAL
SIAPE 1553183

[1] Disponível em: < <https://redeagu.agu.gov.br/Principal.aspx> > Acesso em 21 de agosto de 2016.

[2] *Ibidem*.

[3] *Ibidem*.

[4] Conforme as lições de Guilherme de Souza Nucci (Manual de Direito Penal, 3ª ed., São Paulo: RT, 2007, p. 864) o delito previsto no artigo 261 do Código Penal Brasileiro caracteriza-se como de perigo comum concreto. Nesse sentido, também se manifestaram o Tribunal Regional Federal da 3ª Região - TRF3 (ACR 00084541320064036119 - 5ª Turma - Rel.ª Des.ª Ramza Tartuce, j. 02.06.2008 - DJ

1º.07.2008) e o Tribunal Regional Federal da 5ª Região - TRF5 (ACR 00055908620104058000 - 3ª Turma - Rel. Des. Frederico Dantas - j. 07.06.2012 - DJE 12.06.2012).

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00058053182201621 e da chave de acesso a555e870

Documento assinado eletronicamente por NADJA ADRIANO DE SANTANA AZEITUNO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 10225798 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NADJA ADRIANO DE SANTANA AZEITUNO. Data e Hora: 23-08-2016 18:02. Número de Série: 13162944. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
PROTOCOLO

DESPACHO n. 00323/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU

NUP: 00058.053182/2016-21

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC

ASSUNTOS: MULTAS E DEMAIS SANÇÕES

1. De acordo com o Parecer nº 347/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU, por seus próprios e jurídicos fundamentos.
2. À consideração superior.

Brasília, 26 de agosto de 2016.

ROBERTA LIMA VIEIRA
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DE MATÉRIA FINALÍSTICA
PF/ANAC

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00058053182201621 e da chave de acesso a555e870

Documento assinado eletronicamente por ROBERTA LIMA VIEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 10368055 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ROBERTA LIMA VIEIRA. Data e Hora: 26-08-2016 15:20. Número de Série: 3780786941936461210. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
SUBPROCURADOR-CHEFE

DESPACHO n. 00046/2016/SUB/PFANAC/PGF/AGU

NUP: 00058.053182/2016-21

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC

ASSUNTOS: MULTAS E DEMAIS SANÇÕES

Senhor Procurador-Geral da Agência Nacional de Aviação Civil,
Recomendo a aprovação do Parecer e Despacho elaborados no âmbito da Coordenação de
Matéria Finalística da Procuradoria Federal junto à ANAC.

Brasília, 30 de agosto de 2016.

RENATA RESENDE RAMALHO COSTA BARROS
Subprocuradora-Chefe

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br>
mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00058053182201621 e da chave de acesso
a555e870

Documento assinado eletronicamente por RENATA RESENDE RAMALHO COSTA BARROS, de acordo
com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o
código 10456778 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a):
RENATA RESENDE RAMALHO COSTA BARROS. Data e Hora: 30-08-2016 10:24. Número de Série:
7806037172943140368. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
PROCURADOR-GERAL

DESPACHO n. 00528/2016/PG /PFANAC/PGE/AGU

NUP: 00058.053182/2016-21

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC

ASSUNTOS: MULTAS E DEMAIS SANÇÕES

Aprovo o parecer jurídico elaborado nos autos do presente processo administrativo, nos termos dos despachos do Coordenador de Matéria Finalística e Subprocuradora-Chefe.

Retorne à área consultante para prosseguimento.

Brasília, 30 de agosto de 2016.

GUSTAVO CARNEIRO DE ALBUQUERQUE
Procurador-Geral da PF/ANAC

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00058053182201621 e da chave de acesso a555e870

Documento assinado eletronicamente por GUSTAVO CARNEIRO DE ALBUQUERQUE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 10467292 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GUSTAVO CARNEIRO DE ALBUQUERQUE. Data e Hora: 30-08-2016 12:11. Número de Série: 1392573046694235169. Emissor: AC CAIXA PF v2.



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

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 162/2018

PROCESSO Nº 60820.003444/2008-31

INTERESSADO: OCEANAIR LINHAS AÉREAS S.A. (AVIANCA)

Brasília, 23 de janeiro de 2018.

CRÉDITO(s) DE MULTA(s) (SIGEC): 637.052.137

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	AFERIÇÃO DE TEMPESTIVIDADE RECURSAL	VALOR DA MULTA DISCUTIDA
26/03/2008	03/SAC-PL/08	01/05/2008	01/05/2008	22/04/2013 (fl. 16)	14/05/2013	24/06/2013 (fl. 22)	09/07/2013	R\$ 7.000,00
Trâmite não considerado como marco interruptivo: → Documento: Despacho GFIS 28688 (fl. 13), de 30/01/2012.								
Motivo: → Documento de mera conferência de atos já constantes do processo. Ausência de movimentação substancial [X] → Anulação de ato que fora considerado como interruptivo quinquenal [] → Declaração, pelo órgão consultivo jurídico de que determinado documento não foi apto a interromper a prescrição [X] Especificar qual manifestação registrou o entendimento: PARECER n. 00347/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU, exarado no NUP: 00058.053182/2016-21 → Outros [] (especificar)								
Tipo de Prescrição: → Intercorrente [X] → Quinquenal simples [] → Quinquenal por anulação de ato interruptivo []								

1. ASSUNTO

1.1. Trata-se de análise acerca da ocorrência, ou não, de perda da pretensão punitiva do processo em epígrafe.

2. ANÁLISE

2.1. PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE

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 quem 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 intercorrente deve ser abalizada pela Lei nº 9.873/99, mais especificamente pelo §1º, do art. 1º da lei. O tema já foi exaustivamente analisado pela Procuradoria Federal junto a esta Autarquia nos Pareceres nº 0158/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, nº 0347/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU, nº 01/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU e nº 461/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU. Utilizando-se daqueles nortes, podemos afirmar o seguinte.

2.1.3. Uma vez instaurado o procedimento administrativo, nos termos do Parecer CGCOB/DICON nº 005/2008 "... correm simultaneamente contra a Administração, a prescrição de cinco anos e a prescrição intercorrente de três anos (...)". Escrutinando-se o texto legal, é possível concluir que a prescrição intercorrente tem alguns requisitos para que se caracterize, quais sejam: i) processo administrativo paralisado por mais de 3 (três) anos; ii) pendente de julgamento ou despacho. É importante que se tenha em mente que estamos diante de um ônus à administração, cujo intento é o combate à morosidade do processo. Este princípio também está estritamente ligado ao princípio constitucional da eficiência na administração pública.

2.1.4. Conforme exposto na Nota nº 04/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF: "(...) paralisado é o mesmo que parado, de modo que qualquer movimento que se faça para impulsionar o processo administrativo adiante modifica a condição anterior de inércia do processo." É dizer, que traga alteração substancial à figura da matéria tratada nos autos, com um mínimo teor de análise do direito tratado (para suprir o requisito legal "pendente de análise ou despacho"), objetivando solucionar o caso, seja ela a constituição da pretensão punitiva, cada vez mais tangível.

2.1.5. Nos termos do art. 2º, § 1º da Lei nº 9.873/99 e da Nota Técnica CGCOB/DICON nº 043/2009, restou consignado que "a interrupção da prescrição intercorrente não se limita às causas previstas no art. 2º, da Lei nº 9.873/98, bastando para tanto que a Administração pratique atos **indispensáveis** para dar continuidade ao processo administrativo". Assim, no tocante aos marcos interruptivos da prescrição intercorrente, notamos aqui que o legislador optou no §1º, do art. 1º da lei de

prescrição administrativa, por um rol exemplificativo de hipóteses de interrupção que, embora também aproveite das hipóteses do art. 2º, lança mão da **característica essencial de modificação da condição anterior do processo para caracterizar um marco interruptivo**.

2.1.6. De acordo com o Parecer CGCOB/DIGEVAT Nº 0013/2013 (disponível em: < <https://redeagu.agu.gov.br/Principal.aspx> >):

Bem, pode-se sintetizar, a partir de tudo quanto mencionado acima, que, para a caracterização da prescrição intercorrente, prevista no § 1º do artigo 1º da Lei nº 9.783/99, é indispensável a demonstração (i) de que houve a paralisação imotivada do processo, de forma a revelar a completa inércia da Administração, ante a ausência da prática de qualquer ato processual tendente a apurar a infração ou (ii) de que, embora tenha havido manifestação administrativa, fique comprovado que esse ato caracterizou-se como meramente procrastinatório, sem aptidão para dar o impulso necessário à solução da demanda. Enfim, para evitar a configuração da prescrição intercorrente é fundamental comprovar a tramitação qualificada dos autos, assim entendida como aquela em que os atos são indispensáveis para a continuidade do processo administrativo.

2.1.6.1. Ademais, segundo a Nota DIGEVAT/CGCOB/PGF/AGU nº 006/2014:

1. Trata-se de expediente oriundo da XI Reunião Técnica dos Procuradores chefes das Agências Reguladoras, no qual foi sugerido que a Procuradoria Geral Federal adotasse os posicionamentos indicados nos itens 1.(a) e 1.(b) daquele documento, a seguir transcritos, 'uniformizando o entendimento jurídico sobre esses dois aspectos':

1.(a). Os prazos prescricionais previstos no art. 1º, caput, e § 1º, da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999 (prescrição quinquenal e trienal, respectivamente) correm de forma paralela. Deliberação por unanimidade.

1.(b). O prazo prescricional trienal (art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/99, de 23 de novembro de 1999) é interrompido com a prática de atos que dão impulso ao processo. Deliberação por unanimidade.

2.1.7. Dito isso, resta averiguar se o processo ficou paralisado, sem movimentação ou diligências substanciais (e não meros encaminhamentos) por mais de três anos.

2.1.8. *In casu*, teme-se que não há evidência de trâmite sem estagnação e de forma substancial, pelo período permitido por lei. Pode-se depreender, por meio de contagem prazal simples, que houve decurso temporal superior a três anos decorridos entre a notificação do AI e prolação da DC1, considerada a determinação do entendimento do órgão de assessoramento jurídico desta ANAC de que documento de mera enumeração de elementos já constantes dos autos é inapto a ser aproveitado como marco interruptivo quinquenal. A partir dessa orientação, os trâmites ocorridos entre as duas datas não implicaram mudanças substanciais no processo, aptos à interrupção da contagem prescricional.

2.2. Considerando os termos do Memorando-Conjunto Circular nº 001/2016/CRG-ANAC/PF-ANAC/PGF/AGU (**Documento SEI: 0349834**), em não havendo dúvida jurídica acerca de qualquer aspecto da aplicação da Lei 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 nº 0158/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, nº 0347/2016/PROT/PFANAC/PGF/AGU e nº 01/2015/PROT/PFANAC/PGF/AGU e Memorando-Conjunto Circular nº 001/2016/CRG-ANAC/PF-ANAC/PGF/AGU conclui-se que restou configurada no feito em análise, a ocorrência da prescrição intercorrente (ou trienal) - 03 anos - no presente processo administrativo, uma vez que entre os marcos interruptivos notificação do AI e prolação da DC1, Despacho GFIS 28688 (fl. 13), de 30/01/2012, por orientação consolidada da Procuradoria Federal Junto à ANAC (PF-ANAC), ocorreu decurso do prazo tolerável desenhado pelo §1º, do art. 1º, na Lei 9.873/1999.

3. **NO 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), devendo ser tratado como preliminar.

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. 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.

3.4. Assim, identificada e declarada a prescrição no presente caso, não resta necessidade de submissão do feito à julgamento uma vez extinto o mérito em apuração nos autos.

4. **DA EVENTUAL APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FUNCIONAL**

4.1. O Relatório GT - PRESCRICAO 1347591, constante do processo SEI 00058.037603/2016-77, ao apresentar o resultado dos trabalhos realizados pela Comissão de Processo Administrativo, inicialmente instituída pela Portaria n. 374, de 22 de fevereiro de 2016, publicada no BPS v. 11 n. 8, de 26 de fevereiro de 2016, com o objetivo de analisar o passivo então existente de processos sancionatórios prescritos encaminhados pelas superintendências à Corregedoria da ANAC, estabeleceu algumas diretrizes para o tratamento de eventuais novos processos encaminhados em decorrência do reconhecimento da prescrição em processos sancionatórios.

4.2. A primeira foi que desde 17 de julho de 2017, os processos sancionatórios prescritos que foram encaminhados pelas diversas áreas da ANAC à Casa Correicional, passaram a ser tratados de maneira individualizada, optando-se por instaurar processos de Investigação Preliminar para propiciar a análise pontual de cada um dos processos sancionatórios.

4.3. Ato contínuo, o documento do Órgão Correicional desta ANAC elucidou que:

7.41. Nesse contexto, o mero reconhecimento da ocorrência da prescrição da pretensão sancionatória não é, *per si*, uma irregularidade administrativa que justifique o encaminhamento automático dos autos processuais à Corregedoria.

7.42. O envio para apuração pelo órgão de controle interno somente é cabível, nesses casos, quando, analisando-se o caso concreto, se vislumbrar a possibilidade de cometimento de falta funcional por algum(uns) servidor(es). E, para a devida contextualização, é imprescindível que a unidade que encaminhará a notícia apresente formalmente elementos mínimos que delineiem a possível falta funcional cometida. Frise-se: o mero envio dos autos, sem a apresentação clara da justificativa para o encaminhamento, não atende essa exigência.

[destaques originais]

4.4. O documento consignou expressamente em seu parágrafo 7.43 que a declaração da prescrição, per si, não impõe obrigatoriamente a necessidade de apuração disciplinar. Senão vejamos:

7.43. Deve-se perceber que o instituto da prescrição reflete apenas a perda do prazo para que a Administração reveja os próprios atos ou para que aplique penalidades administrativas. **Trata-se de fato administrativo que não impõe, com obrigatoriedade, apuração disciplinar.** A consumação da prescrição somente dará ensejo à persecução na seara administrativa se, em exame de caso concreto, se verificar indícios que algum servidor(es) deu causa, com má-fé ou erro grosseiro, à sua ocorrência. Tais elementos indiciários devem vir minimamente descritos, quando do encaminhamento para à Casa Correicional.

[destacamos]

4.5. Por fim, orientou o relatório que "*somente se realizará apuração da responsabilidade funcional quando a consumação da prescrição da pretensão sancionatória se der em virtude de paralisação potencialmente irregular. Este exame deve ser preliminarmente feito em cada caso e formalizado na manifestação de encaminhamento do processo à Corregedoria*".

4.6. Isso posto, e dado que a perda da pretensão punitiva, *in casu*, se deu conforme detalhamento na tabela inaugural deste ato, de se entender, que a prescrição declara por conta de posicionamento jurídico, declaração de nulidade de ato anteriormente considerado como válido, ou por saturação da capacidade operacional por insuficiência sistêmica resultando acúmulo desproporcional de estoque a ponto de gerar descompasso para com a capacidade produtiva do setor, de se parecer não ser o caso de aludido pela Corregedoria como motivador de envio dos autos para apuração de responsabilidade.

4.7. Pelo exposto, no presente processo, pela instrução dos autos, contexto e elementos apresentados, embora se identifique a prescrição, não se enxerga má-fé ou erro grosseiro dos agentes públicos envolvidos, uma vez que restando claro que o documento que não foi considerado como interruptivo no presente feito assim é considerado por orientação da PF-ANAC. Assim, de se parecer, conforme orientação do próprio Órgão Correicional desta ANAC, desnecessário o encaminhamento para apuração de falta funcional.

4.8. Pugna-se pelo arquivamento do feito e extinção do crédito de multa diante da prescrição ocorrida no caso.

5. CONCLUSÃO

5.1. Ante o exposto, consideradas as atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 3.403, de 17 de novembro de 2016 e Portaria nº 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 conclui-se:

- a) **INCIDENTE A PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE, fulminando-se o mérito do feito**, sugiro a declaração de prescrição e o respectivo **ARQUIVAMENTO do presente processo e crédito de multa 637.052.137.**

5.2. É decisão.

Bruno Kruchak Barros
Presidente de Turma
SIAPE - 1629380



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Kruchak Barros, Presidente de Turma**, em 23/01/2018, às 17:06, 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 **1454717** e o código CRC **2E485B95**.