



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 729/2019

PROCESSO Nº 60830.005183/2011-70
INTERESSADO: PLAJAP TAXI AEREO LTDA

Brasília, 20 de maio de 2019.

PROCESSO: 60830.005183/2011-70

INTERESSADO: PLAJAP TAXI AEREO LTDA

CRÉDITO(s) DE MULTA(s) (SIGEC): 642098142 e outros

MARCOS PROCESSUAIS						
DATA DA INFRAÇÃO	AUTO DE INFRAÇÃO (AI)	NOTIFICAÇÃO DO AI	DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (DC1)	NOTIFICAÇÃO DC1	PROTOCOLO DO RECURSO	VALOR DA MULTA DISCUTIDA
21/03/2011	01909/2011	24/05/2011	30/04/2014	09/07/2014	14/07/2014	R\$ 290.000,00

Motivo:

→ 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 []

Especificar qual manifestação registrou o entendimento:

→ Outros [] (especificar)

Tipo de Prescrição:

→ Intercorrente [X]

→ Quinquenal simples []

→ Quinquenal por anulação de ato interruptivo []

Data da Consumação da Prescrição: 09/07/2017

ASSUNTO

Trata-se de análise acerca da ocorrência de perda da pretensão punitiva do processo em epígrafe, à luz da Lei nº 9.873/1999.

ANÁLISE

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).**

O exame da ocorrência da incidência de prescrição intercorrente deve ser abalizado pela Lei n.º 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.

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.

Conforme exposto na Nota nº 04/2014/DIGE VAT/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.

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.

De acordo com o Parecer CGCOB/DIGE VAT 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.

Ademais, segundo a Nota DIGE VAT/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 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.

Dito isso, resta averiguar se o processo ficou paralisado, sem movimentação ou diligências substanciais (e não meros encaminhamentos) por mais de três anos, o que ocorreu em 09/07/2017.

In casu, teme-se que há evidência de trâmite sem estagnação e de forma substancial, pelo período permitido por lei, conforme apontamentos na tabela inaugural. Não foram identificados marcos interruptivos quinquenais (art. 2º da Lei 9.873/1999), ou intercorrentes aptos a tirar o caso da condição de inércia.

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

de prescrição.

NO MÉRITO

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).

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.

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.

Assim, identificada e declarada a prescrição no presente caso extinto o mérito da questão.

DA EVENTUAL APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FUNCIONAL

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.

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.**

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 se, 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]

O documento consignou expressamente em seu parágrafo 7.43 que a declaração da prescrição, per se, 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]

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*".

Isso posto, e dado que a perda da pretensão punitiva, *in casu*, se deu 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.

Verifica-se da tela do Sistema SEI referente à movimentação do processo que já incidia a prescrição intercorrente sobre o mesmo quando de sua inserção no Sistema em 16/08/2017.

The screenshot displays the SEI interface with a sidebar on the left containing a tree view of process documents. The main area shows a table titled 'Lista de Andamentos (18 registros)'. The table columns are 'Data/Hora', 'Unidade', 'Usuário', and 'Descrição'. The entries include various administrative actions such as document registration, process assignment, and document signing, with dates ranging from 2017 to 2019.

Data/Hora	Unidade	Usuário	Descrição
20/05/2019 15:23	JULG ASJIN	castro.silva	Alterada ordem dos protocolos
20/05/2019 15:23	JULG ASJIN	castro.silva	Registro de documento externo público 3019359 (Anexo Extrato SIGEC)
20/05/2019 14:57	JULG ASJIN	castro.silva	Gerado documento restrito 3019359 (Decisão Monocrática de Segunda Instância 729), Documento Preparatório (Art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011)
20/05/2019 14:57	JULG ASJIN	castro.silva	Alterado nível de acesso geral para restrito
05/10/2018 12:30	JULG ASJIN	SIS_SCP	Processo atribuído para castro.silva
05/10/2018 12:30	JULG ASJIN	SIS_SCP	Processo recebido na unidade
05/10/2018 12:30	ASJIN	SIS_SCP	Conclusão automática de processo na unidade
05/10/2018 12:30	JULG ASJIN	SIS_SCP	Processo remetido pela unidade ASJIN
27/04/2018 08:34	ASJIN	SIS_SCP	Processo atribuído para castro.silva
17/04/2018 14:21	ASJIN	castro.silva	Assinado Documento 1725207 (Despacho) por castro.silva
17/04/2018 14:21	ASJIN	castro.silva	Gerado documento público 1725207 (Despacho)
17/04/2018 14:20	ASJIN	castro.silva	Assinado Documento 1153863 (Termo de Encerramento de Trâmite Físico) por castro.silva
05/04/2018 16:54	ASJIN	SIS_SCP	Processo atribuído para leonardo.trindade
26/02/2018 19:45	TESTE	SIS_SCP	Disponibilizado acesso externo para SCP
16/10/2017 09:00	ASJIN	regina.silva	Gerado documento público 1153863 (Termo de Encerramento de Trâmite Físico)
09/10/2017 12:38	ASJIN	henrique.hiebert	Registro de documento externo público 1138523 (Volume de Processo 2), conferido com documento original
09/10/2017 11:29	ASJIN	henrique.hiebert	Registro de documento externo público 1138110 (Volume de Processo 1), conferido com documento original
16/08/2017 14:46	ASJIN	daniel.junior	Processo público gerado (atuado em 20/05/2011)

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, motivo pelo qual, conforme orientação do próprio Órgão Correicional desta ANAC, pugna-se pelo arquivamento do feito.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, consideradas as atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias da ANAC de nº 751, de 07/03/2017 e 1518, de 14/05/2018, e com lastro no artigo 42, inciso V da Resolução ANAC nº 472/2018, e competências ditadas pelo art. 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381/2016, **DECIDO POR DECLARAR A PRESCRIÇÃO, fulminando-se o mérito do feito**, e conseqüente perda da pretensão punitiva no presente processo e respectivo crédito de multa, visto a incidência da prescrição consumada em **09/07/2017**.

Assim, considerando a nova orientação do Órgão Correicional desta ANAC exarada no Memorando Circular nº 2/2018/GAB (1561765), torna-se desnecessário o encaminhamento do feito para apuração de eventual falta funcional, razão pela qual **concluo por sugerir o arquivamento do feito**.

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237

Presidente da Turma de julgamento do Rio de Janeiro

De acordo. Ante o exposto reconheço a incidência de prescrição. Arquive-se o presente processo.

Hildebrando Oliveira

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se.



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 20/05/2019, às 15:49, 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 **3039359** e o código CRC **5367E7EA**.

Referência: Processo nº 60830.005183/2011-70

SEI nº 3039359