



DESPACHO DECISÓRIO

PROCESSO Nº: 60830.016496/2008-58

INTERESSADO: INFRAERO - Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária

Infração: *Ausência de controle de entrada e trânsito na ARS (Área Restrita de Segurança)*

Enquadramento: art. 289 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA) c/c Resolução nº 25 de 25/04/2008, Anexo III, Tabela III (SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL - Administração Aeroportuária), item 4.

Data da Infração: 03/07/2008

Auto de infração: 400/SACRJ/2008

Crédito de multa SIGEC nº: 630.255/11-6

1. Trata-se de processo administrativo registrado no Sistema Eletrônico de Informações – SEI da ANAC sob o nº 60830.016496/2008-58, instaurado em face de INFRAERO - Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária, para apuração de conduta infracional descrita nos termos do Auto de Infração (AI) nº 400/SACRJ/2008.
2. Cumpridas as etapas do processamento de apuração, o qual culminou na constituição do crédito de multa SIGEC n. 630.255/11-6, o processo foi encaminhado para análise do Recurso interposto pelo interessado e convertido pela antiga Junta Recursal em Diligência à Gerência de Fiscalização Aeroportuária - GFIS/SIA/ANAC, em 14/11/2014, conforme documentos acostados aos autos - SEI nº 3005111 e 3003610.
3. Distribuídos os autos ao presente decisor em 22/11/2019 que, após análise, constatou a provável incidência da prescrição punitiva intercorrente à luz da Lei nº 9.873/1999 conforme fundamentos expostos à seguir e considerando os seguintes marcos:
 - 03/07/2008 – Data da ocorrência do fato imputado;
 - 08/07/2008 – Lavratura do AI e Cientificação do interessado - fl. 03 do volume de processo SEI 3003557;
 - 29/07/2008 – Termo de decurso de prazo - fl. 15 do volume de processo SEI 3003557;

- 16/04/2010 – Despacho de alteração de competência regimental sobre a matéria - fl. 17 do volume de processo SEI 3003557;
- 24/05/2011 – Despacho de conferência de autos - fl. 19 do volume de processo SEI 3003557;
- 11/10/2011 – Despacho de encaminhamento dos autos - fl. 21 do volume de processo SEI 3003557;
- 26/11/2011 – Decisão de primeira instância pela aplicação da sanção de multa no valor de R\$ 70.000,00 - fls. 25/27 do volume de processo SEI 3003557;
- 09/12/2011 – Comprovante de ciência pelo interessado da decisão proferida em primeira instância - fl. 45 do volume de processo SEI 3003557;
- 16/12/2011 – Recurso protocolado pelo interessado;
- 06/11/2014 - Despacho - Diligência à SIA (GFIS) - SEI 3005111;
- 14/11/2014 - Despacho de encaminhamento dos autos à GFIS/SIA - SEI 3003610;
- 23/05/2019 - Despacho em resposta à Diligência - SEI 3029813.

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

3.2. 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 (...)”.

3.3. O exame da ocorrência da incidência de prescrição deve ser abalizado pela Lei n.º 9.873/99, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e assim dispõe:

[LEI Nº 9.873, DE 23 DE NOVEMBRO DE 1999.](#)

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.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

Art. 1º-A. Constituído definitivamente o crédito não tributário, após o término regular do processo administrativo, prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução da administração pública federal relativa a crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor. [\(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

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 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. [\(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

3.4. 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 que segue.

3.5. A primeira linha a ser traçada quando se menciona interrupção de contagem de prazo, é

diferenciar os conceitos de interrupção e suspensão. 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 o 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.

3.6. 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 cômputo 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.

3.7. 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 desta modalidade específica de prescrição. Consequentemente, se uma hipótese não for ali encontrada, ela não será capaz de produzir o efeito interruptivo da prescrição quinquenal.

3.8. Dito isso, resta averiguar se o processo ficou paralisado por lapso temporal superior ao permitido por lei sem que fossem identificados marcos interruptivos quinquenais (art. 2º da Lei 9.873/1999), ou intercorrentes aptos a tirar o caso da condição de inércia.

4. *In casu*, os marcos temporais anteriormente apontados permitem observar que o fato apurado data de 03/07/2008. Cientificada a autuada acerca da lavratura do AI nº 400/SACRJ/2008 em 08/07/2008, restou interrompido o curso do prazo prescricional nos termos do artigo 2º, incisos I e II da Lei nº 9.873/99. Assim, impunha-se à ANAC impulsionar o feito antes de transcorrido o prazo de três anos, o que foi verificado, considerando-se o despacho de alteração de competência regimental, de 16/04/2010, como interruptivo da intercorrente pelo seu reflexo no direito material do caso, em consonância com o entendimento da Procuradoria Federal junto à ANAC, exarado no Parecer nº 00158/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU. Em 26/11/2011 foi proferida Decisão de Primeira Instância da qual a interessada foi regularmente notificada em 09/12/2011, fatos acerca dos quais não paira dúvida quanto ao efeito interruptivo, já que elencados nos incisos I e III do artigo 2º da Lei 9.873/99 (decisão condenatória recorrível e notificação do interessado). Em 06/11/2014, antes portanto do transcurso de 03 anos após o último marco interruptivo, o processo foi baixado a diligência e encaminhado à GFIS/SIA, área técnica responsável pela autuação e competente para dirimir dúvidas acerca da matéria em questão, configurando-se novo marco interruptivo da prescrição intercorrente (ou mesmo do prazo quinquenal, visto tal ato importar apuração do fato).

5. Ocorre que, da data do último ato apto a impulsionar o processo em 06/11/2014, até a data do Despacho em resposta à Diligência, em 23/05/2019, verifica-se ter permanecido o processo estagnado por mais de 03 (três) anos. Considerados os elementos existentes no processo, verifica-se não haver comprovação de movimentação processual no período compreendido entre 06/11/2014 e 23/05/2019.

6. Assim, 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.

6.1. 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, e ainda o disposto no art. 1º, §1º da Lei 9.873/1999, conclui-se que restou configurada no feito em análise, a ocorrência de prescrição.

6.2. 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).

6.3. 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.

6.4. Logo, a extinção normal de um processo administrativo, se dá com a decisão.

6.5. 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.

6.6. Assim, identificada e declarada a prescrição **da pretensão punitiva estatal na data de 06/11/2017** no presente caso, extinto o mérito da questão.

7. DA EVENTUAL APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FUNCIONAL

7.1. O Relatório GT-PRESCRIÇÃO 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.

7.2. 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.**

7.3. 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 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 vislumbra 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]

7.4. 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]

7.5. 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"*.

8. Desta forma, deve-se ressaltar 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.

9. Isso posto, e dado que a perda da pretensão punitiva, *in casu*, se deu em outra unidade organizacional, qual seja, a Gerência de Fiscalização Aeroportuária da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária (GFIS/SIA) de se entender, que é aquela unidade quem deve se manifestar acerca de eventual necessidade de apuração da responsabilidade funcional, se for o caso.

10. Ante o exposto, deverão os autos ser encaminhados à área técnica (SIA), para ciência, análise e manifestação acerca da necessidade de apuração da responsabilidade funcional, caso haja justa causa.

11. Eventuais indícios de falta funcional que justifiquem apuração de responsabilidade deverão ser diretamente comunicados pela unidade à Corregedoria.

12. Por fim, em caso de ratificação da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, os autos deverão retornar a esta ASJIN, com vistas a dar cumprimento aos atos subsequentes de cadastro e notificação do atuado.

13. CONCLUSÃO

13.1. 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 **06/11/2017**.

13.2. Encaminhe-se os autos à Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA, para manifestação acerca da necessidade de apuração da responsabilidade funcional, caso haja justa causa.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma de julgamento do Rio de Janeiro

À Secretaria para cadastro e encaminhamento à SIA.



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 08/01/2020, às 15:40, 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 **3898386** e o código CRC **ACBC8D19**.

