

PARECER Nº 251/2020/JULG ASJIN/ASJIN
 PROCESSO Nº 00065.081892/2014-91
 INTERESSADO: SANZIO MARTINS DA CUNHA

PROPOSTA DE DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA – ASJIN

PROCESSO PRESCRITO

Processo	AI	Crédito de Multa	Data 1	Trâmites Não Considerados como Marcos Interruptivos	Data 2	Tempo Paralisado	Tipo de Prescrição
00065.081892/2014-91	1744/2014	659858177	10/07/2014 (fl. 08 do Volume SEI nº 0797466) - Notificação do Auto de Infração	<p>Despacho S/Nº de 18/09/2014 (fl. 09 do Volume SEI nº 0797466) - Certifica a ausência de defesa e encaminha o processo para decisão.</p> <p>Termo de encerramento de trâmite físico de 06/07/2017 - SEI nº 0662475</p> <p>NOTIFICAÇÃO DE DECISÃO - PAS Nº 240(SEI)/2017/SAR-SJC/GTAS/SAR-ANAC de 21/07/2017 - SEI nº 0663216</p> <p>Despacho de encaminhamento de 21/07/2017 - SEI nº 0663590</p> <p>AR de devolução de 27/07/2017 - SEI nº 0920380</p>	07/08/2017 (SEI nº 0797542) - Decisão de Primeira Instância	3 anos e 28 dias	Intercorrente / Trienal

1. **ASSUNTO**

1.1. Trata-se de análise e identificação acerca da prescrição do processo.

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 que beneficia (art. 193 do CC). **Pode também ser pronunciada de ofício (Lei nº 11.280/06).**

2.2. O exame da ocorrência da incidência de prescrição intercorrente deve ser abalizada pela Lei nº 9.873/1999, mais especificamente pelo §1º, do art. 1º da lei. O tema já foi exaustivamente analisado pela Procuradoria Federal junto a esta Autarquia como no Parecer nº 0158/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU. Utilizando-se daqueles nortes, podemos afirmar o seguinte.

2.2.1. Uma vez instaurado o procedimento administrativo, 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.

2.2.2. 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.

2.2.3. Nos termos do art. 2º, § 1º da Lei nº 9.873/99 e da Nota Técnica nº 043/2009/DIGEVAT/CGCOB/PGF/AGU, 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 se aproveite das hipóteses do art. 2º, lança mão da característica essencial de modificação da condição anterior do processo para caracterizar um marco interruptivo.**

2.2.4. 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.

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

2.2.6. *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, de forma a possibilitar o entendimento da incidência de prescrição intercorrente diante da estagnação processual que ocorreu entre as "Data 1" e "Data 2" da tabela acima. Os trâmites ocorridos entre as duas datas não implicaram mudanças substanciais no processo, aptos à interrupção da contagem prescricional.

2.2.7. No presente caso, é importante destacar que foi identificada a ocorrência de situação atípica, na medida que dentre os trâmites ocorridos entre a Data 1 (notificação do Auto de Infração) e a Data 2 (Decisão de Primeira Instância) consta o documento denominado NOTIFICAÇÃO DE DECISÃO - PAS Nº 240(SEI)/2017/SAR-SJC/GTAS/SAR-ANAC, que tem como objetivo informar ao interessado acerca da Decisão de Primeira Instância, encaminhando inclusive tal Decisão como anexo. Ocorre que no documento SEI nº 0920380, que demonstra que a referida notificação de decisão não foi efetiva, em função de não ter ocorrido a entrega no endereço do interessado, resta demonstrado que a Decisão de Primeira Instância ainda não havia sido assinada quando na ocasião da tentativa de entrega ao interessado. Acrescenta-se que da análise do documento SEI nº 0797542, referente à Decisão de Primeira Instância, e possível constatar que a Decisão só foi assinada na data de 07/08/2017.

2.2.8. Diante do exposto, entende-se que não há nos autos documento apto a interromper a prescrição intercorrente entre a data de notificação a respeito do Auto de Infração (10/07/2014) e a data em que foi assinada a Decisão de Primeira Instância (07/08/2017).

2.2.9. Desta forma, sendo a assinatura requisito essencial à Decisão proferida pelo setor de primeira instância e acrescentando-se que a primeira tentativa de notificação feita não foi efetiva, entende-se que incidiu a prescrição intercorrente no presente caso.

2.3. **NO MÉRITO**

2.3.1. 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).

2.3.2. Ainda 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.

2.3.3. 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. **CONCLUSÃO**

3.1. Ante o exposto, conclui-se **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**, cabendo à ASJIN adotar as providências cabíveis.

Processo	Crédito de Multa
00065.081892/2014-91	659858177

4. **É o Parecer e Proposta de Decisão.**

5. **Submete-se ao crivo do decisor.**

DANIELLA DA SILVA MACEDO GUERREIRO
ESPECIALISTA EM REGULAÇÃO DE AVIAÇÃO CIVIL
SIAPE 1650801



Documento assinado eletronicamente por **Daniella da Silva Macedo Guerreiro, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 22/03/2020, às 12:34, 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 **4166806** e o código CRC **8B5007C5**.



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 238/2020

PROCESSO Nº 00065.081892/2014-91
INTERESSADO: Sanzio Martins da Cunha

Brasília, 22 de março de 2020.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto por SANZIO MARTINS DA CUNHA, CPF 29344301620, contra decisão de 1ª Instância da Superintendência de Aeronavegabilidade - SAR, proferida dia 07/08/2017, que aplicou multa no valor de R\$ 800,00 (oitocentos reais), pelo cometimento da infração identificada no Auto de Infração nº 1744/2014, pela prática de que deixou de requerer a inscrição de título de aquisição de aeronave no prazo. A infração ficou capitulada na alínea "k" do inciso VI do art. 302 da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA) c/c item 47.171(a)(3)(ii) do RBHA (Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica) 47.

2. Por celeridade processual e, com fundamento no artigo 50, §1º, da Lei nº 9.784/1999, ratifico os argumentos trazidos na proposta de decisão [Parecer 251/2020/JULG ASJIN/ASJIN – SEI nº 4166806], ressaltando que embora a Resolução nº 472/2018 tenha revogado a Resolução ANAC nº 25/2008 e a IN ANAC nº 8, de 2008, também estabeleceu em seu artigo 82 que suas disposições não prejudicam atos já praticados e a aplicação das normas vigentes à época dos fatos, inclusive no que concerne às sanções aplicáveis.

3. Desta forma, importa esclarecer que as alterações normativas citadas não influenciaram o teor da presente Decisão que apenas passa a ter fundamento em novo normativo no que tange às questões procedimentais.

4. Em complemento ao disposto na proposta de decisão, na qual se conclui pela ocorrência de perda da pretensão punitiva do processo, à luz da Lei nº 9.873/1999, importante frisar que 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).**

5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. 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).

9. 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.

10. 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.

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

12. Acerca de 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.

13. 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.**

14. 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]

15. 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]

16. 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"*.

17. Isso posto, e dado que a perda da pretensão punitiva, *in casu*, se deu conforme detalhamento exposto no Parecer 251/2020/JULG ASJIN/ASJIN – SEI nº 4166806, de se entender que não ser o caso de aludido pela Corregedoria como motivador de envio dos autos para apuração de responsabilidade.

18. 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.

19. Dito isto, com base nas atribuições a mim conferidas pelas designações que constam nas Portarias ANAC nº 751, de 07/03/2017, e nº 1.518, de 14/05/2018, e com fundamento no art. 42 da Resolução ANAC nº 472, de 2018, e competências conferidas pelo artigo 30 do Regimento Interno da ANAC, Resolução nº 381, de 2016, **DECIDO:**

- pela **ANULAÇÃO** da decisão de primeira instância, **CANCELANDO** a sanção aplicada referente

ao crédito de multa 659858177, DECLARANDO, ainda, a incidência da **PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA**;

- pelo **ARQUIVAMENTO** do feito.

Submeto à consideração do Chefe da Assessoria de Julgamento dos Autos em Segunda Instância.

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237
Presidente da Turma de julgamento do Rio de Janeiro

De acordo. Ante o exposto, reconheço a incidência da prescrição. Notifique-se o interessado e archive-se o processo.

Hildebrando Oliveira
Assessor de Julgamentos de Autos de Infração em Segunda Instância

À Secretaria.

Notifique-se.

Publique-se



Documento assinado eletronicamente por **Cássio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 25/03/2020, às 16:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Hildebrando Oliveira, Chefe da Assessoria**, em 26/03/2020, às 10:36, 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 **4166949** e o código CRC **78FAFF09**.