



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
JULGAMENTO ASJIN - JULG ASJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 165/2020

PROCESSO Nº 60800.114247/2011-80

INTERESSADO: OCEANAIR LINHAS AEREAS S.A

Auto de Infração: 01695/2011 de 04/05/2011

Data da Ocorrência: 12/11/2010

Enquadramento: alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA (Lei nº 7.565/86), c/c seção 175.19(b)(4) do RBAC 175.

Infração: *armazenar artigos perigosos em área distinta da área pré-definida e delimitada, identificada com os dizeres "ARTIGOS PERIGOSOS"*

Crédito de Multa SIGEC nº: 654.382/16-0

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de **Revisão Administrativa** apresentado pela interessada, em desfavor da Decisão Monocrática de 2ª Instância nº 1409/2018 (SEI 1964577) proferida no curso do processo administrativo sancionador 60800.114247/2011-80.
2. **Da sanção aplicada** - A autoridade competente decidiu, na data de 05/07/2018 e nos termos do documento Decisão Monocrática de 2ª Instância nº 1409/2018 (SEI 1964577), que acolheu na integralidade as razões do Parecer nº 1318/2018/ASJIN (SEI 1964126), considerados todos os elementos presentes nos autos, pela manutenção da multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa em desfavor de OCEANAIR LINHAS AEREAS S.A.
3. Exarada Notificação nº 2515/2018/ASJIN-ANAC (SEI 2011681) em 12/07/2018 informando da Decisão. Não consta dos autos o comprovante de ciência pelo interessado. Entretanto, registrado seu comparecimento aos autos em 24/08/2018 conforme faz prova o Recibo Eletrônico de Protocolo ASJIN 2159551, o que supre tal falta, nos termos do artigo 26, §5º da Lei 9.784/99.
4. Parecer/Decisão Monocrática, em inteiro teor, publicados no sítio da ANAC (https://www.anac.gov.br/ acesso-a-informacao/junta-recursal/decisoes-monocraticas/2018/julho/60800-114247-2011-80/@@display-file/dlb_arquivo/SEI_60800.114247_2011_80.pdf), resguardando-se a publicidade que lhes é devida.
5. Inconformada, a interessada apresentou em 24/08/2018 "Requerimento Reconhecimento de Prescrição" (SEI 2159548), no qual requer o reconhecimento da prescrição intercorrente no presente processo e o conseqüente cancelamento da multa 654.382/16-0.
6. Ao longo do processo oportunizou-se à interessada a defesa e o recurso, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, restando caracterizada regularidade processual.
7. Era o que se tinha a relatar.

CONTEXTO

8. A regulada foi sancionada por *armazenar artigos perigosos em área distinta da área pré-definida e delimitada, identificada com os dizeres "ARTIGOS PERIGOSOS"* no dia 12/11/2010 em SBSP - Aeroporto de Congonhas/SP, descumprindo a regulamentação, conforme RBAC 175,175.19 (b)(4), e infringindo o Código Brasileiro de Aeronáutica.
9. A matéria é normalizada, pelo Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 175, mais especificamente em seu item 175.19(b)(4). A não observância do regulamento, por sua vez, implica mácula à alínea "u" do inciso III do art. 302 do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei nº 7.565, de 1986. Restou clara a materialidade infracional no deslinde do caso, de modo que a decisão de primeira instância foi mantida pelo órgão de segunda instância nos termos do item 2 supra.
10. No seu pleito, a interessada busca afastar a regularidade processual. Alega, em síntese:

I - A decisão foi proferida sem considerar a ocorrência da prescrição no processo administrativo em análise. Após apresentar impugnação ao Auto de Infração nº 01695/2011 em 29/07/2011, o processo permaneceu parado até a Decisão de Convalidação, proferida em 13/10/2014. Desta forma, o procedimento administrativo permaneceu paralisado por mais de 3 (três) anos, ocorrendo a prescrição descrita no § 1º, do art. 1º, da Lei 9.873/99.

11. Com estes destaques, a requerente pede:

A) que "seja reconhecida a prescrição intercorrente ora mencionada, cancelando-se o crédito de multa nº 654382160, a qual aplicou a penalidade no valor de R\$7.000,00 (sete mil reais)".

ANÁLISE

12. Em conformidade com o artigo 30, inciso IV, da Resolução nº. 381/2016, alterada pela Resolução nº 502, de 30.01.2019, cabe à ASJIN receber e processar a Revisão ao processo administrativo de suas competências, encaminhando, após juízo de admissibilidade, se for o caso, à Assessoria Técnica - ASTEC para decisão, em uma única instância, da Diretoria:

Seção XI

Da Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância

(...)

III - fazer o juízo de admissibilidade dos seguintes atos processuais: (Redação dada pela Resolução nº 502, de 30.01.2019)

a) pedidos de revisão ou recursos apresentados em decorrência de decisões em segunda instância proferidas por essa unidade; e (Incluído pela Resolução nº 502, de 30.01.2019)

b) pedidos de revisão ou recursos apresentados em decorrência de decisões em primeira instância que impliquem, exclusivamente, em sanções pecuniárias. (Incluído pela Resolução nº 502, de 30.01.2019)

[destacamos]

13. É o caso.

14. Observa-se que nos termos do Regimento Interno da ANAC, a Revisão deve ser processada pela ASJIN, fase estritamente procedimental, sem emissão de juízo de valor - ou julgamento - o que, por sua vez, se alinha com a leitura do art. 42 da Resolução ANAC nº 472/2018, que serve de substrato para seu processamento monocrático:

RESOLUÇÃO Nº 472, DE 6 DE JUNHO DE 2018.

Art. 41. As decisões administrativas de segunda instância serão monocráticas ou colegiadas.

Art. 42. Cabe decisão monocrática na incidência de ao menos um dos seguintes casos, de forma independente: I - se a decisão recorrida resultou exclusivamente em aplicação de multa em valor igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), independentemente do número de multas tratadas no processo;

II - quando a análise tratar de questões exclusivamente processuais;

(sem grifo no original)

15. Isso porque para a sua admissão, ou não, basta o crivo objetivo dos requisitos insculpidos no artigo 65, da Lei 9.784/1999:

Lei nº. 9.784/1999

Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.

16. Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho^[1], o pedido de revisão “exige a presença de três pressupostos específicos: 1º) que os fatos sejam novos; 2º) que as circunstâncias sejam relevantes; e 3º) que deles emane a conclusão de que foi inadequada a sanção”. [CARVALHO FILHO, José dos Santos. Processo Administrativo Federal. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2001. - <http://www.imepac.edu.br/oPatriarca/v5/arquivos/trabalhos/ARTIGO05VINICIUS02.pdf>].

17. Ademais, como ensina a doutrina, a revisão possui natureza jurídica **de requerimento autônomo, oponível em face de decisões sancionadoras irrecorríveis**, sem natureza recursal:

Em relação ao pedido de revisão, temos que é um dos mecanismos de controle administrativo, que diverge completamente do recurso ou mesmo do pedido de reconsideração. Da análise realizada observa-se que o pedido de revisão possui a natureza jurídica **de um requerimento administrativo autônomo, oponível em face de decisões sancionadoras irrecorríveis**, ou seja, de processos administrativos já encerrados. É direcionada à mesma autoridade que proferiu a decisão definitiva e tem como finalidade promover o reexame do processo punitivo, em virtude

18. Ante essa natureza jurídica, entende-se que deve ser afastada a possibilidade de incidência do parágrafo único do artigo 61 da Lei nº 9.784/1999 (Lei de Processo Administrativo (LPA) para concessão do efeito suspensivo, especialmente ante a ausência de demonstração no pleito do interessado, ou pelo contexto processual, de "*justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução*".

19. Isso posto, vemos que a interessada falhou em preencher os requisitos para a admissão do pleito revisional. Não foram destacados fatos novos, circunstâncias relevantes ou elementos de inadequação da pena.

20. Ressalte-se que a despeito da inexistência de previsão no normativo que disciplina o processo administrativo sancionatório no âmbito de competência desta ANAC (Resolução 472/2018) do requerimento a juízo de reconsideração, com o intuito de assegurar o respeito aos princípios informadores do direito, a regularidade e higidez da instrução e julgamento do presente processo, passo a analisar as alegações do interessado.

21. Dito isto, acerca das alegações de incidência da prescrição, é importante salientar que o **legislador elencou hipóteses de marcos interruptivos para a contagem do prazo prescricional quinquenal**. A primeira linha a ser traçada quando se menciona em 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.

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)

22. 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.

23. O artigo 2º da Lei 9.873/99, já citado, exauriu 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 da prescrição quinquenal.

24. Quanto ao exame da ocorrência da incidência de prescrição intercorrente, também deve ser abalizado pela Lei n.º 9.873/99, mais especificamente pelo §1º, do art. 1º da lei.

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.

25. 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.

26. 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.

27. 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.

28. 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.

29. 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.

30. 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 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.

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

32. *In casu*, verifica-se não haver evidência de estagnação por período acima do permitido por lei, conforme apontamentos a seguir.

33. O processo foi inaugurado pelo AI 01695/2011 lavrado em 04/05/2011 e do qual o interessado teve ciência em 08/07/2011, interrompendo-se nesta última data a prescrição punitiva, conforme inciso I do art. 2º da Lei 9.873/99. Em 14/04/2014 foi exarado Despacho nº 630/2014/ACPI/SPO/RJ remetendo o processo à área técnica responsável pela fiscalização e solicitando a juntada de informações e documentos que evidenciassem a irregularidade descrita no auto de infração. Considerando que tal diligência se configurou em movimentação essencial para a decisão administrativa exarada em sede de primeira instância, resta claro que não permaneceu inerte a Administração. Em 23/09/2014 foi exarado novo Despacho declarando a convalidação do Auto de Infração, promovendo a adequada capitulação. A Notificação quanto a convalidação realizada (nº 677/2014/ACPI/SPO/RJ - fl. 81 do volume SEI 1191944) foi recebida pelo interessado em 27/10/2014 conforme faz prova o AR acostado à folha 141 do volume de processo SEI 1191944 dando conhecimento de todas as provas acostadas conforme indicado em seus anexos. A interessada apresenta manifestação quanto a notificação recebida, na qual se limita a reiterar os argumentos já apresentados em defesa. O prazo foi novamente interrompido pela prolação da Decisão em Primeira Instância, em 30/03/2016 e respectiva notificação em 12/05/2016. Inconformada com a Decisão a interessada interpôs seu tempestivo Recurso em 23/05/2016 que teve suas razões afastadas em 05/07/2018 quando proferida a Decisão que manteve a multa aplicada pela autoridade competente da primeira instância administrativa, de modo que não há que se falar em prescrição da ação punitiva no presente caso, nem quinquenal nem, tampouco, intercorrente.

34. Registre-se que **a mera arguição de injustiça não autoriza a revisão da punição**

devidamente aplicada (PARZIALE, 2012:36).

35. Por todo o visto e analisado, **não se vislumbra existência de “circunstâncias relevantes”** que possam chamar a atenção da Diretoria e, eventualmente, justificar a revisão da sanção.

36. Isso posto, o interessado **não logrou êxito** em preencher os requisitos para a admissão do pleito revisional. Não foram destacados fatos novos, circunstâncias relevantes ou elementos de inadequação da sanção.

CONCLUSÃO

37. Pelo exposto, observadas as competências delineadas no art. 30, inciso IV, da Resolução ANAC nº 381, de 2016, o qual estabelece que o recebimento processamento e juízo de admissibilidade da Revisão ao processo administrativo de suas competências cabem à essa Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância, e com respaldo no art. 42 da Resolução ANAC nº 472/2018, **DECIDO:**

- **INADMITIR O SEGUIMENTO à REVISÃO**, vez que ausentes os requisitos de admissibilidade;
- **NEGAR O JUÍZO DE RECONSIDERAÇÃO;**
- **MANTER**, assim, todos os efeitos da decisão prolatada pela autoridade competente em desfavor da OCEANAIR LINHAS AEREAS S.A, de **multa** no valor de **R\$ 7.000,00 (sete mil reais)** para a conduta infracional identificada no AI nº 01695/2011, que resultou no crédito de multa SIGEC nº 654382160.

À Secretaria.

Notifique-se.

Cássio Castro Dias da Silva

SIAPE 1467237

Presidente da Turma Recursal - Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 05/03/2020, às 19:15, 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 **4103930** e o código CRC **608532C4**.