



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CJIN - CJIN

DECISÃO MONOCRÁTICA DE 2ª INSTÂNCIA Nº 290/2021

PROCESSO Nº 60800.007521/2010-84

INTERESSADO: TAM LINHAS AÉREAS S.A. - LATAM AIRLINES BRASIL

Brasília, 28 de dezembro de 2021.

Auto de Infração: 141/SAC-AR/2007 **Lavratura do AI:** 27/09/2007

Data da infração: 23/09/2007

Enquadramento: Art. 302, inciso I, alínea "q", da Lei nº 7.565, de 19/12/1986.

Infração: *transportar passageiro em lugar inadequado na aeronave.*

Crédito de Multa SIGEC: 633.777/12-5

RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pelo interessado em desfavor da decisão (fls. 15/17 do volume de processo SEI 2845509) proferida no curso do processo administrativo sancionador 60800.007521/2010-84 inaugurado pelo AI 141/SAC-AR/2007 (fl. 03 do volume SEI 2845509) que descreve:

"À TAM Linhas Aéreas S/A

Aos vinte e três dias do mês de setembro do ano de dois mil e sete, no Aeroporto Santa Maria, em Aracaju/SE, comprovei a seguinte irregularidade:

A empresa aérea permitiu o transporte de 01 (uma) criança (menina), com mais de dois anos de idade, no colo de outra passageira adulta. Este fato ocorreu no voo JJ 3511.

A infração está capitulada no artigo 302, inciso I, alínea "q" do CBA..."

O Auto de Infração foi entregue em mãos a funcionário da empresa aérea autuada conforme consignado no próprio corpo do AI. Consta ainda observação acerca da constatação *in loco* pela fiscalização.

A fiscalização descreve em seu Relatório nº 101/SAC-AR/2007 (fl. 01 do volume SEI 2845509) a circunstância da constatação da infração e reitera a descrição da ocorrência que motivou a decisão pela lavratura do AI.

Devidamente notificado conforme já informado, o interessado não apresentou defesa prévia tempestiva, tendo sido lavrado o Termo de Decurso de Prazo à fl. 05 do volume SEI 2845509.

Consta dos autos um segundo Termo de Decurso de Prazo à fl. 09 do volume SEI 2845509 lavrado em 26/06/2011.

Consta também Despacho, de 31/05/2012, que encaminha os autos à SSO, competente, à época para proferir a Decisão em primeira instância.

Em 26/06/2012, em decisão motivada, o setor competente considerou configurada infração à legislação vigente, em especial, ao que estabelece o artigo 302, inciso "I", alínea "q", do CBA. Aplicou-se sanção de multa no patamar médio, no valor de R\$ 4.200,00 (quatro mil e duzentos reais), ausentes circunstâncias agravantes e atenuantes, sendo gerado o crédito de multa SIGEC nº 633.777/12-5.

Devidamente notificado da DC1 em 20/08/2012, conforme faz prova o Aviso de Recebimento acostado à fl. 23 do volume SEI 2845509, o interessado interpôs seu tempestivo recurso (fls. 31/39 do volume SEI 2845509) em 30/08/2012, conforme certificado (fl. 49 do volume SEI 2845509) pela secretaria da Junta Recursal, à época.

Consta Despacho de 03/06/2015 sendo esta a última peça que remete ao antigo processo físico.

Não há termo de digitalização.

Consta e-mail (SEI 2845518) com tratativas acerca da tentativa de reconstituição de processos, dentre os quais o presente.

Vieram os autos em 21/09/2021 à esta CJIN para análise, em razão do recurso apresentado.

É o breve relato.

ANÁLISE

De início, convém esclarecer que trata-se de fragmentos de processo administrativo sancionador cuja reunião no presente processo resultou no volume de documentos descritos no relatório acima que podem não representar a totalidade dos atos já praticados, de forma que resta prejudicada a análise da regularidade processual.

Não obstante, em consonância com o disposto no art. 48 da lei 9.784/99 que impõe à Administração o dever de decidir, serão analisados os fatos em conformidade com o que se puder extrair dos autos, sem que se afaste da busca pela **verdade** quando da aplicação da pena e da apuração dos fatos.

A primeira manifestação no que tange a regularidade processual, por questão de ordem pública, deverá se tratar de análise acerca da ocorrência de perda da pretensão punitiva à luz da Lei nº 9.873/1999.

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 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.

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

O fato gerador infracional data de **23/09/2007**. O processo administrativo foi deflagrado por meio do Auto de Infração – 141/SAC-AR/2007, datado de **27/09/2007**. Interessada regularmente notificada quanto à infração no mesmo ato conforme oposição de assinatura no próprio auto de infração. Prazo de apresentação de Defesa Prévia transcorrido *in albis*, assim, lavrado Termo de Decurso de Prazo em **04/02/2010**. Despacho de alteração de competência e encaminhamento do processo em **31/05/2012**. Decisão de primeira instância em **26/06/2012**. Notificação regular da decisão de primeira instância em **20/08/2012**. Apresentação de Recurso, protocolado em **30/08/2012**. Após tal data, não há nos autos a prática de qualquer ato processual que apresentasse as características de ato hábil a impulsionar o processo, permanecendo, desde então, pendentes os autos de decisão em segunda instância.

O ato seguinte a que se tem notícia é a troca de e-mails, cuja data inicial remonta a 29/01/2019, na qual se narra a tentativa de reconstituição dos autos que, ao que se parece, permaneceram extraviados após a adoção do processo eletrônico por meio do sistema SEI!, provavelmente no decorrer das atividades de digitalização dos processos administrativos sancionadores em tramitação nesta ANAC.

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 "20/08/2012" e "29/01/2019". Os trâmites ocorridos entre as duas datas não implicaram mudanças substanciais no processo, aptos à interrupção da contagem prescricional.

In casu, teme-se que não há evidência de trâmite sem estagnação e de forma substancial, pelo período permitido por lei. 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 em **20/08/2015**.

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).

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.

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 aludido pela Corregedoria como motivador de envio dos autos para apuração de responsabilidade.

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

Ante o exposto, conclui-se:

- **INCIDENTE A PERDA DE PRETENSÃO PUNITIVA NO CASO POR PRESCRIÇÃO, fulminando-se o mérito do feito.** Sugiro a declaração de prescrição e o

respectivo **ARQUIVAMENTO** do presente processo nº **60800.007521/2010-84** e o **CANCELAMENTO** do crédito de multa SIGEC nº 633.777/12-5.

Submeto à consideração do Chefe da Assessoria de Julgamento dos Autos em Segunda Instância, com a sugestão de:

- **NOTIFICAÇÃO** do interessado acerca da ocorrência da **PRESCRIÇÃO** no tocante à pretensão punitiva; e
- o **ARQUIVAMENTO** do feito.

Cássio Castro Dias da Silva
SIAPE 1467237
Presidente da Turma Recursal

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

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



Documento assinado eletronicamente por **Cassio Castro Dias da Silva, Presidente de Turma**, em 28/12/2021, às 22:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **6640485** e o código CRC **ABA8CC10**.

 SIGEC :: SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE CRÉDITOS Atalhos do Sistema: Menu Principal												
		Usuário: tarcisio.barros										
<input type="checkbox"/> Dados da consulta		<input type="checkbox"/> Consulta										
Extrato de Lançamentos												
Nome da Entidade: TAM LINHAS AEREAS S/A		Nº ANAC: 30000054127										
CNPJ/CPF: 02012862000160		<input type="checkbox"/> CADIN: Sim										
Div. Ativa: Sim - EF		<input type="checkbox"/> UF: SP										
		Tipo Usuário: Integral										
Receita	Nº Processo	Nº Auto Infração	Processo SEI	Data Vencimento	Data Infração	Valor Original	Data do Pagamento	Valor Pago	Valor Utilizado	Chave	Situação	Valor Débito (R\$)
2081	633777125	141/SAC-AR/2007		21/09/2012	23/09/2007	R\$ 4 200,00		0,00	0,00		CAN	0,00
Totais em 29/12/2021 (em reais):						4 200,00		0,00	0,00			0,00
Legenda do Campo Situação AD3 - RECURSO ADMITIDO EM 3ª INSTÂNCIA AD3N - RECURSO ADMITIDO EM 3ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSIVO CA - CANCELADO CAN - CANCELADO CAN-P - PRESCRIÇÃO PUNITIVA CD - CADIN CP - CRÉDITO À PROCURADORIA DA - DÍVIDA ATIVA DC1 - DECIDIDO EM 1ª INSTÂNCIA, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DC2 - DECIDIDO EM 2ª INSTÂNCIA, MAS AGUARDANDO CIÊNCIA DC3 - DECIDIDO EM 3ª INSTÂNCIA, MAS AGUARDANDO CIÊNCIA DG2 - DILIGÊNCIAS POR INICIATIVA DA 2ª INSTÂNCIA DG3 - DILIGÊNCIAS POR INICIATIVA DA 3ª INSTÂNCIA EF - EXECUÇÃO FISCAL GDE - GARANTIA DA EXECUÇÃO POR DEPÓSITO JUDICIAL GPE - GARANTIA DA EXECUÇÃO POR PENHORA REGULAR E SUFICIENTE IN3 - RECURSO NÃO FOI ADMITIDO A 3ª INSTÂNCIA INR - REVISÃO A PEDIDO OU POR INICIATIVA DA ANAC NÃO FOI ADMITIDA IT2 - PUNIDO PQ RECURSO EM 2ª FOI INTEMPESTIVO IT3 - PUNIDO PQ RECURSO EM 3ª INSTÂNCIA FOI INTEMPESTIVO ITD - RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR ITDN - RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR, SEM EFEITO SUSPENSIVO ITT - RECURSO EM 3ª INSTÂNCIA INTEMPESTIVO, MAS AINDA AGUARDANDO CIÊNCIA DO INFRATOR PC - PARCELADO PG - QUITADO PGDJ - QUITADO DEPÓSITO JUDICIAL CONVERTIDO EM RE PP - PARCELADO PELA PROCURADORIA PU - PUNIDO PU1 - PUNIDO 1ª INSTÂNCIA PU2 - PUNIDO 2ª INSTÂNCIA PU3 - PUNIDO 3ª INSTÂNCIA RAN - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DA ANAC RANS - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DA ANAC RE - RECURSO RE2 - RECURSO DE 2ª INSTÂNCIA RE2N - RECURSO DE 2ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSIVO RE3 - RECURSO DE 3ª INSTÂNCIA RE3N - RECURSO DE 3ª INSTÂNCIA SEM EFEITO SUSPENSIVO REN - RECURSO SEM EFEITO SUSPENSIVO RS - RECURSO SUPERIOR RSN - RECURSO SUPERIOR SEM EFEITO SUSPENSIVO RVS - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DO INTERE RVSN - PROCESSO EM REVISÃO POR INICIATIVA DO INTER RVT - REVISTO SDE - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DEPÓSITO JUDI SDJ - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE POR DECISÃO JUDICI SUS-P - PRESCRIÇÃO EXECUTÓRIA SUS-PEX - SUSPENSO POR PRESCRIÇÃO - PARCELAMENT												
Registro 1 até 1 de 1 registros											Página: [1] [Ir] [Reg]	
<input type="checkbox"/> Tela Inicial		<input type="checkbox"/> Imprimir		<input type="checkbox"/> Exportar Excel								