



VOTO

PROCESSO: 60800.051527/2011-70

INTERESSADO: GOL TRANSPORTE AÉREO S/A

DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

Créditos de Multa (nº SIGEC): 633121121; 633124126; 633123128; 633122120 e 633125124

Infração: Deixar de proporcionar ao usuário as facilidades de comunicação, hospedagem e alimentação em locais adequados;

Enquadramento: Art. 302, inciso III, alínea "u" da Lei 7.565 de 19/12/1986.

Local: Rio de Janeiro - RJ

Data: 26/06/2008

Hora: 14:00

Relator: Marcos de Almeida Amorim – SIAPE 2346625 (Portaria Nomeação Membro Julgador ANAC nº 361/DIRP/2017)

Ementa: DEIXAR DE PROPORCIONAR AO USUÁRIO, AS FACILIDADES DE COMUNICAÇÃO, HOSPEDAGEM E ALIMENTAÇÃO EM LOCAIS ADEQUADOS. ART. 302, INCISO III, ALÍNEA "U" DA LEI 7.565 DE 19/12/1986. RECURSO TEMPESTIVO E CONHECIDO.

1. DOS ATOS PROCESSUAIS E DOCUMENTOS CONSTANTES DOS AUTOS

Processo Principal: 60800.0518527/2011-70

- Registro de Ocorrência (RO) nº RORJ03SGL00448 e anexos (fl. 01);
- Registro de Ocorrência Coletivo nº RORJ03SGL00448 (fls. 02/04);
- Relatório de Fiscalização (RF) nº 069/SACGL/2008 (fl. 05);
- **Auto de Infração nº 540/SACGL/2008 (fl. 06);**
- Despacho GGFS 34706, de 16/04/2010 (fl. 07);
- Despacho GFIS 34706, de 10/06/2011 (fl. 08);
- **Decisão Condenatória de Primeira Instância, datada em 31/05/2012 (fls. 09/12);**
- Notificações Administrativas de Decisão de Primeira Instância, em 12/06/2012 (fls. 13/16);
- **Notificações Regulares - via AR - acerca da Decisão de Primeira Instância, em 22/06/2012 (fls. 17/20);**
- **Recursos Administrativos, protocolados em 04/07/2012 e anexos (fls. 21/40);**
- Despacho JR sobre a tempestividade do recurso interposto, em 16/07/2012 (fl. 41);
- Despacho JR de sobrestamento do processo, em 04/09/2014 (fl. 42);
- **Decisão de Segunda Instância com voto para envio à Procuradoria, em 15/01/2015 e certidão de julgamento (fls. 43/44v);**
- Despacho JR de encaminhamento do processo ao Presidente da Junta Recursal, em 22/01/2015 (fl. 45);
- Memorando nº 77/2015/JR-RJ/ANAC de encaminhamento de notas técnicas à Procuradoria (fl. 46);
- Parecer nº 00156/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU e despacho de aprovação (fls. 47/53);
- Despacho JR de encaminhamento do processo à Relatoria, em 27/08/2015 (fl. 55);

- Termo de Encerramento de Trâmite Físico, em 10/02/2017 (0422367)
- Despacho ASJIN de Distribuição para Relatoria e Voto, em 14/02/2017 (0430161)

Processo 60800.051524/2011-36

- Registro de Ocorrência (RO) nº RORJ03SGL00447 e anexos (fls. 01/02);
- Relatório de Fiscalização (RF) nº 068/SACGL/2008 (fl. 03);
- **Auto de Infração (AI) nº 540/SACGL/2008, lavrado em 26/06/2008 (fl. 04);**
- **Despacho GGFS 34841 de 16/04/2010 quanto à alterações de competências (fl. 05);**
- Despacho GFIS 34841, de 10/06/2011 (fl. 06);
- **Decisão Condenatória de Primeira Instância, datada em 31/05/2012 (fls. 07/09);**
- Notificação Administrativa de Decisão de Primeira Instância em 12/06/2012 (fl. 10);
- **Notificação Regular - via AR - acerca da Decisão de Primeira Instância, em 22/06/2012 (fl. 11);**
- **Recurso Administrativo, protocolado em 04/07/2012 e anexos (fls. 12/16);**
- Tela SIGAD do protocolo (fl. 17);
- Despacho JR sobre a tempestividade do recurso interposto; (fl. 18);
- Despacho de Membro Julgador de solicitação de sobrestamento do processo, em 04/09/2014; (fl. 19);
- **Voto da Relatora em Decisão de Segunda Instância em 15/01/2015, para envio do processo à Procuradoria Federal junto à ANAC para orientação quanto ao prosseguimento do feito (fls. 20/21);**
- Certidão de Julgamento em 15/01/2015 (fl. 21);
- Despacho de encaminhamento do processo à Presidência da Junta Recursal, em 22/01/2015 (fl. 22);
- Parecer nº 00158/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU (fls. 27/33);
- Despacho de Encaminhamento de processo à Relatoria da Junta Recursal, em 16/07/2015 (fl. 34);
- Termo de Encerramento de Trâmite Físico, em 24/04/2017 (0618715);
- Despacho ASJIN de Distribuição para Relatoria e Voto, em 24/04/2017 (0621748);

2. INTRODUÇÃO

2.1. Trata-se de recurso interposto pela **GOL TRANSPORTE AÉREO S.A.**, em face da Decisão proferida no curso dos processos administrativos nºs. **60800.051527/2011-70 e 60800.051524/2011-36**, originados com o Auto de Infração nº. **540/SACGL/2008**, lavrado em **26/06/2008**. (fl.01)

2.2. A Infração foi enquadrada no inciso III, Alínea "u", art. 302, da Lei nº 7.565, de 19/12/1986 - CBA, por deixar de proporcionar aos usuários as facilidades de comunicação, hospedagem e alimentação em locais adequados, conforme dispõe o parágrafo 2º do art. 22 da Portaria 676/CG5/2000.

3. HISTÓRICO

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO (RF) E ACONTECIMENTOS RELEVANTES

3.1. Foi constatado por meio dos Relatórios de Fiscalização - 068/SACGL/2008 e 069/SACGL/2008, que no dia 26/06/2008, as passageiras Edilia Maria Ribeiro Dias e Maria Alice C. P. Carvalho reclamaram de atraso do voo GOL 1660 (Galeão/Recife), das 7hs do mesmo dia 26/06/08, com partida real às 13:40, e do não fornecimento de facilidades, como alimentação.

3.2. A fiscalização apurou, que o atraso foi motivado por problemas meteorológicos no aeroporto, contudo apesar do atraso de seis horas para a partida do voo, a empresa não forneceu qualquer facilidade prevista no art. 22 da Portaria 676/GC-5 de 13 de novembro de 2000, tendo sido lavrado o referido Auto de Infração nº 540/SACGL/2008, pela empresa ter negado o fornecimento de facilidades para todos os passageiros do voo em epígrafe.

DA DEFESA PRÉVIA

3.3. A empresa tomou ciência da autuação em 26/06/2008 e teve o prazo de 20 dias para apresentar sua defesa prévia. Não foi juntado aos autos apresentação de defesa, e o processo seguiu seu trâmite regular, considerando a revelia do interessado.

DA DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

3.4. O setor competente, em decisão motivada de primeira instância (fls. 07/09 - processo 60800.051524/2011-36), datada de 31/05/2012, confirmou ato infracional e aplicou multa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), como sanção administrativa, conforme a Tabela de Infrações do Anexo II da Resolução ANAC nº 25, de 25 de abril de 2008 e alterações, pela prática do disposto no art. 302, inciso III, alínea "u", da Lei nº 7.565/1986 - CBA, por não observar o previsto no parágrafo 2º do artigo 22 da Portaria 676/GC5 de 13/11/00, quando atrasou por 06h54min a partida do voo 1660 no dia 26/06/2008, negando o fornecimento da facilidade prevista para a passageira Edília Maria Ribeiro Dias. Considerou não haver o cômputo de circunstâncias atenuantes ou agravantes, capazes de influir na dosimetria da sanção.

3.5. Em referência à mesma autuação e Auto de Infração, o setor competente em decisão motivada de primeira instância (fls. 09/12 - processo 60800.0518527/2011-70), também datada em 31/05/2012, aplicou:

3.6. - multa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), como sanção administrativa por incorrer na mesma infração ao negar o fornecimento da facilidade prevista para a passageira Maria Alice da Costa Perrota de Carvalho.

3.7. - multa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) como sanção administrativa por incorrer na mesma infração ao negar o fornecimento da facilidade prevista para o passageiro José Perrota de Carvalho.

3.8. - multa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) como sanção administrativa por incorrer na mesma infração ao negar o fornecimento da facilidade prevista para o passageiro Pedro Costa Perrota de Carvalho.

3.9. - multa de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) como sanção administrativa por incorrer na mesma infração ao negar o fornecimento da facilidade prevista para o passageiro Bernardo Perrota de Carvalho.

DO RECURSO

3.10. Em sede recursal, a empresa:

I - Em preliminar, alegou que com fulcro no artigo 10 da Resolução nº 25 da ANAC, um fato gerador não poderá resultar em mais de um processo administrativo. Afirmou desse modo que o Direito brasileiro é norteado pelo princípio do "non bis in idem", segundo o qual ninguém deverá ser julgado mais de uma vez pelo mesmo fato e a empresa foi autuada no auto de infração nº 540/SACGL/2008 pelos processos nº 633121121, 633122120, 633123128, 633124126 e 633125124, sendo tal autuação em decorrência do suposto descumprimento do contrato de transporte aéreo em função do atraso do voo G3 1660 do dia 26 de junho de 2008.

II - No mérito, esclarece que conforme consulta meteorológica e comprovante das facilidades já encaminhadas em 18/11/2008 (cópia anexada), o atraso do voo foi resultante do fechamento do aeroporto do Galeão devido a condições meteorológicas adversas desfavoráveis. Ressalta que o fato exposto deve ser enquadrado como causa excludente de responsabilidade, nos termos do art. 256, II, §1º, "b", do CBAer.

III - Afirma que para minimizar o atraso, foram disponibilizadas as facilidades pertinentes ao momento, bem como foram prestadas todas as informações sobre o atraso no balcão da empresa aérea. Alega ainda que os passageiros tiveram suas reservas alteradas sem ônus e aqueles que optaram por não viajar foram reembolsados integralmente.

3.11. Diante do exposto, a Recorrente requereu que seja dado provimento ao presente recurso, anulando a Decisão prolatada pelo órgão decisório de Primeira Instância Administrativa, e cancelando assim a sanção pecuniária aplicada e arquivando o presente processo.

DA DECISÃO DE SEGUNDA INSTÂNCIA

3.12. A relatora, em voto aprovado em sessão de julgamento em 15/01/2015, votou pelo encaminhamento do presente expediente para à Procuradoria Federal junto à ANAC, para orientação quanto ao prosseguimento do feito, uma vez que a Decisão de Primeira Instância não apreciou os argumentos apresentados pelo interessado em Defesa protocolada na ANAC em 18/11/2008 (fls. 24/25), e tal decisão poderá ser considerada nula pela possibilidade de ter cometido cerceamento de defesa e não há indícios de tempo hábil para que o setor de decisão de primeira instância venha a proferir nova decisão.

DO PARECER DA PROCURADORIA Nº 00156/2015/PFANAC/PGE/AGU

3.13. A Procuradoria Federal junto à ANAC em manifestação acerca da consulta realizada referente aos processos em epígrafe, considerando a situação atual dos autos e a inexistência de anulação definitiva da decisão de primeira instância, afirmou ser de se sugerir o prosseguimento do processo, uma vez que não se passaram mais de cinco anos do último marco interruptivo de contagem válido. Entretanto, diante do cerceamento de defesa a mácula direta a texto legal, é de se sugerir imperioso o saneamento ou a anulação do ato administrativo, ou seja, a citada decisão de primeira instância administrativa.

3.14. Assim, o parecer conclui que caso a Administração tome a decisão definitiva e expressa de anular a decisão de primeira instância administrativa, retroagir-se-á ao marco interruptivo imediatamente anterior válido, qual seja, a data da notificação do interessado que se deu no corpo do Auto de Infração, ocorrida em 26/06/2008, hipótese na qual o procedimento em tela estaria automaticamente prescrito, uma vez que em contagem prazal simples, dever-se-ia ter sido constituída definitivamente a intenção punitiva da Autarquia até 26/06/2013.

É o relato. Passa-se ao voto.

VOTO

Conheço do Recurso vez que presentes seus pressupostos de admissibilidade e tempestividade, recebendo-o em efeito suspensivo (art. 16 da Res. ANAC 25/2008).

4. PRELIMINARES

4.1. Da Anulação Dos Atos Administrativos

4.1.1. Adstrita ao Princípio da Legalidade Constitucional, não pode a Administração tratar da anulação de atos oficiais se não na forma estabelecida pela Lei. 9.784/1999. A citada lei é cristalina em definir:

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticadas, salvo comprovada má-fé.

§1. No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§2. Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato. (Grifou-se)

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público, nem

prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

4.1.2. Nota-se, portanto, que existe uma imposição ao administrador de se anular os atos eivados de ilegalidade. Pela exegese dos artigos 53, 54 e 55 acima, depreende-se que o vício dos atos que não implicarem prejuízo a terceiros ou lesão ao interesse público, poderá ser saneado mediante convalidação. De se frisar, entretanto, que a convalidação somente é cabida quando evidente que não houve prejuízo a terceiros. Em digressão reserva, claramente se depreende a impossibilidade de convalidação quando terceiro for prejudicado pelo ato eivado por vício de legalidade. O STF, por meio da Súmula 473, dirimiu as características do tema:

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

4.1.3. Depreende-se, ainda, da exegese integrativa dos artigos 53, 55 e 50, inc. VIII, da Lei 9.784/1999, que a anulação de um ato administrativo deve seguir de substancial fundamentação:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...) VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

4.1.4. Neste contexto, é fácil a compreensão de que a anulação de um ato por parte da própria Administração Pública, decorre do poder de autotutela administrativa. A Administração atua sob a direção do princípio da legalidade, de modo que, se o ato é ilegal, deve proceder à sua anulação para o fim de restaurar a legalidade malferida. Conforme Hely Lopes Meirelles, o controle administrativo deriva do poder-dever de autotutela que a Administração tem sobre seus próprios atos e agentes, e que é normalmente exercido pelas autoridades superiores.

4.1.5. *In casu*, nota-se que a Decisão de Primeira Instância não analisou a Defesa Prévia protocolada e entregue pelo interessado junto à ANAC, em razão da referida peça, por falha da Administração, não ter sido juntada aos autos. Não apreciar as alegações devidamente interpostas pelo atuado ao proferir a Decisão, se constitui uma clara violação ao Princípio Constitucional do Contraditório e Ampla Defesa. O direito de punir do Estado, o *jus puniendi*, pressupõe o direito de defesa que deve ser amplo e irrestrito. O art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1988, estabelece o que se segue:

Art. 5º (...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

4.1.6. Maria Sylvia Zanella Di Pietro reforça esse entendimento ao afirmar, *in verbis*:

O princípio do contraditório, que é inerente ao direito de defesa, é decorrente da bilateralidade do processo: quando uma das partes alega alguma coisa, há de ser ouvida também a outra, dando-se-lhe oportunidade de resposta. Ele supõe o conhecimento dos atos processuais pelo acusado e o seu direito de resposta ou de reação (...) (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, 20ª edição. São Paulo, Atlas, 2007, p. 367)

4.1.7. Assim, a Decisão de Primeira Instância Administrativa, - ao não apreciar os argumentos apresentados pelo interessado em Defesa protocolada na ANAC em 18/11/2008, conforme cópia anexada pelo interessado quando do recurso (fl. 15), em razão da falta de juntada aos autos, - encontra-se com vício insanável por expressa violação ao Princípio Constitucional do Contraditório e Ampla Defesa, devendo portanto ser nula de pleno direito.

4.1.8. É válido dizer que, ao ser declarada nula a Decisão proferida em sede de primeira instância, haverá a substancial necessidade de que seja exarada nova decisão por aquele setor de primeira

instância.

4.2. Da Prescrição Quinquenal

4.2.1. Após a entrada em vigor da lei 9.873 de 23 de novembro de 1999, lei que estabelece prazo de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências, encontramos a definição clara da prescrição da ação punitiva da Administração Pública Federal, que dispõe em seu artigo 1º, abaixo disposto *in verbis*:

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 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. (Grifou-se)

4.2.2. Cabe ainda analisar o que é denominado interrupção e suspensão da contagem do prazo prescricional. 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, voltando 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)

4.2.3. 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 nos termos do art. 3º da Lei 9.873/99.

4.2.4. 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.

4.2.5. Delimitados os marcos com condão de interrupção prazal, chega-se ao questionamento relevante para a presente consulta, que é justamente o que acontecerá quando um dos marcos interruptivos for declarado nulo pela Administração.

4.2.6. No presente processo, uma vez que em sede de análise superior, esta ASJIN - enquanto superior hierárquico revisional de todos os atos do processo - averiguou indício de irregularidade nos autos, deve a própria Administração invalidar o ato eivado de vício e/ou buscar sanear-lo. **Diante da mácula direta constante da Decisão de Primeira Instância, ao não apreciar as alegações interpostas pelo interessado em defesa prévia protocolada junto à ANAC, não juntada aos autos por falha da Administração, violando o princípio constitucional do Contraditório e Ampla Defesa, é de se sugerir como imperioso a anulação do ato administrativo**, ou seja, a citada Decisão de Primeira Instância Administrativa.

4.2.7. Diante desta hipótese, há de se aventar os efeitos da anulação de um ato administrativo que vinha produzindo efeitos. Tem-se que a anulação de um ato administrativo provoca, em geral, efeitos ex

tunc, ou seja, retroage à data da prática do ato, fazendo com que sejam fulminados eventuais efeitos que o ato nulo tenha gerado. Segundo LÚCIA VALLE FIGUEIREDO, no exercício da função administrativa, a Administração Pública tem, em princípio, o dever de invalidar seus atos desconformes do Direito. Para ela, a invalidação de ato administrativo consiste em sua desconstituição, suprimindo-se seus efeitos típicos, por motivo de incompatibilidade com a ordem jurídica, com atribuição de efeitos *ex tunc*. [FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 6ª ed., 2003, Malheiros Editores, São Paulo.]

4.2.8. Inclusive, o Superior Tribunal de Justiça - STJ já se pronunciou nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. ATO ADMINISTRATIVO. ANULAÇÃO. TEORIA DAS NULIDADES DO ATOS ADMINISTRATIVOS. PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N.º 211/STJ. MILITAR. PROMOÇÃO. INVIABILIDADE. PROCESSO ADMINISTRATIVO ANULADO POR VÍCIO FORMAL E NÃO SUBSTANCIAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SUCUMBÊNCIA MÍNIMA. SÚMULA N.º 07/STJ. 1. A questão relativa à prescrição, consubstanciada na alegação de ofensa ao art. 1.º do Decreto n.º 20.910/32 c.c. o art. 219, §§ 1.º ao 4.º, do Código de Processo Civil, não restou apreciada pelo Tribunal a quo, a despeito da oposição dos embargos declaratórios. 2. Ocorrendo omissão de questão fundamental ao deslinde da causa, deve a parte vincular a interposição do recurso especial à alegação de ofensa ao art. 535, inciso II, do Código de Processo Civil, demonstrando, de forma objetiva e fundamentada, a imprescindibilidade da manifestação sobre a matéria impugnada e em que consistiria o vício apontado, e não interpor o recurso contra a questão federal não prequestionada. 3. **No sistema de nulidades dos atos administrativos, é uníssono o entendimento na doutrina e na jurisprudência de que, havendo vício nos requisitos de validade do ato administrativo – competência, finalidade, forma, motivo e objeto – deve ser reconhecida a nulidade absoluta do ato, impondo a restauração do status quo ante.** 4. Em sede de processo administrativo disciplinar, configurado vício de forma – materializado na não observância do devido processo legal, com interferência na ampla defesa do indiciado –, deve o ato ser considerado nulo, reconhecendo-se o direito do indiciado à restituição ao status quo ante, que se configura com a reintegração no posto ocupado à época da exclusão, com o prosseguimento do processo administrativo e a renovação do ato sem o vício. (...) 5. No tocante aos efeitos patrimoniais relativos ao período em que esteve afastado, quando constatada a nulidade do ato de exclusão do militar das fileiras das Forças Armadas, há de se distinguir a natureza do vício de legalidade existente: se formal ou substancial. 6. Em se tratando de vício formal – sem juízo sobre o cabimento das acusações imputadas ao indiciado –, somente é assegurado ao servidor-indiciado a reintegração no serviço público no cargo anteriormente ocupado, de modo a restabelecer o status quo ante. 7. Nas hipóteses de nulidade do ato administrativo por vício de natureza substancial – ex vi nos casos de anistia –, tem o militar o direito a todas promoções a que faria jus se não tivesse sofrido o ato ilegal, observados os respectivos paradigmas; na medida em que o militar ficou impedido de continuar na carreira por ato substancialmente ilegal, cuja natureza é de ato de exceção. 8. Em resumo, quanto ao pleito de garantir o direito a todas as promoções a que faria jus, observados os paradigmas, ou ao menos as promoções por antiguidade, nas hipóteses de anulação do ato de exclusão por vício formal, eventual pretensão às referidas promoções e ao recebimento de valores atrasados somente surge com a confirmação, seja na esfera administrativa seja na judicial, de que o ato de exclusão é substancialmente ilegal, tal como ocorre nas hipóteses de anistia. 9. Recurso Especial da União não conhecido e Recurso Especial de Marco Antônio Gomes desprovido. Mantido na íntegra o acórdão recorrido. (STJ RESP 200501905178
RESP - RECURSO ESPECIAL – 798283. Quinta Turma. Relatora: Laurita Vaz. DJE DATA:17/12/2010)

MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. INTERREGNO SUPERIOR A CINCO ANOS ENTRE O CONHECIMENTO DOS FATOS PELA ADMINISTRAÇÃO E A INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR VÁLIDO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. PROCESSO DISCIPLINAR ANTERIOR DESPROVIDO DE EFEITOS EM RAZÃO DA DECLARAÇÃO DE SUA NULIDADE. NÃO INTERRUPTÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. ORDEM CONCEDIDA. 1. O poder-dever de a Administração punir a falta cometida por seus Funcionários não se desenvolve ou efetiva de modo absoluto, de sorte que encontra limite temporal no princípio da segurança jurídica, de hierarquia constitucional, uma vez que os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada do poder disciplinar do Estado, além de que o acentuado lapso temporal transcorrido entre o cometimento da falta disciplinar e a aplicação da respectiva sanção esvazia a razão de ser da responsabilização do Servidor supostamente transgressor. 2. O art. 142 da Lei 8.112/90 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos da União) funda-se na importância da segurança jurídica no domínio do Direito Público, instituindo o princípio da inevitável prescritibilidade das sanções disciplinares, prevendo o prazo de cinco anos para o Poder Público exercer seu jus puniendi na

seara administrativa. 3. **Reluz no plano do Direito que, a anulação do Processo Administrativo implica na perda da eficácia de todos os seus atos, e no desaparecimento de seus efeitos do mundo jurídico, o que resulta na inexistência do marco interruptivo do prazo prescricional (art. 142, § 3o. da Lei 8.112/90), que terá como termo inicial, portanto, a data em que a Administração tomou conhecimento dos fatos.** 4. Transcorridos mais de cinco anos entre o conhecimento da existência de falta pela autoridade competente e a instauração do segundo Processo Administrativo Disciplinar (que declarou a nulidade do primeiro), deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva do Estado. 5. Ordem concedida, em conformidade com o parecer ministerial. (STJ MS - MANDADO DE SEGURANÇA - 13242. Terceira Seção. Relator: Napoleão Nunes Maia Filho. DJE DATA:19/12/2008)

[destacamos]

4.2.9. A PGF-CGCOB também já orientou no sentido de que o ato declarado nulo não pode ser considerado como causa interruptiva da prescrição da pretensão punitiva prevista no caput do art. 1º, da Lei 9.873/1999, conforme PARECER 47/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF, citado na Nota 0022/2015/DDA/PFANAC/PGF/AGU, nos autos do processo ANAC 60800.067117/2009-26.

4.2.10. **Em assim sendo, se o ato anulado serviu como marco interruptivo para a prescrição quinzenal da pretensão punitiva da Autarquia, retroagindo os efeitos da anulação, lógico compreender que este marco deixará de ser válido, devendo, por conseguinte, retroagir a contagem ao marco interruptivo válido imediatamente anterior, pois o efeito prático da anulação é daquele marco não ter existido/não ter sido apto a produzir efeitos.**

4.2.11. O artigo 54 da Lei nº 9.784/1999, por sua vez, fixa prazo para que a Administração exerça o direito de diligenciar no sentido da invalidade do ato. Trata-se da decadência do direito-dever da Administração em exercer a autotutela. A razão de ser deste dispositivo é proporcionar segurança às relações jurídicas, de modo que essas situações devem ser consolidadas após o decurso de um determinado período de tempo. Assim, pela regra geral, após o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos, se a Administração não houver se pronunciado, o ato não poderá mais ser anulado, o que não se vislumbrou no caso sub examine. Conclui-se, logo, que houve tempo hábil para declarar a nulidade do ato.

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

4.2.12. **Neste contexto, a Administração, no presente caso, ao tomar a decisão definitiva e expressa – além de motivada – de anular a respectiva Decisão de Primeira Instância, retroagiu ao marco interruptivo imediatamente anterior válido, qual seja, a data da notificação do interessado que se deu no corpo do Auto de Infração, ocorrida em 26/06/2008. Assim, se constata que o procedimento em tela se encontra automaticamente prescrito, uma vez que em contagem prazal simples, deveria ter sido constituída definitivamente a intenção punitiva da Autarquia até 26/06/2013.**

5. NO MÉRITO

5.1. Destaca-se que em conformidade com o art. 487 do CPC (Lei nº 13105/15), 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 (como nesta análise), a declaração da decadência ou da prescrição extingue o processo com julgamento de mérito (decisão definitiva).

5.2. Acrescenta-se 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.

5.3. Logo, a extinção normal de um processo administrativo se dá com a decisão. De maneira extraordinária, pode ainda se configurar: 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.** Opera-se, nestes casos, o termo tecnicamente conhecido como perda superveniente do objeto. A preliminar de prescrição implica impossibilidade/prejudicialidade do objeto do processo, justamente por extinguir o mérito da questão.

5.4. Entendo prejudicado o mérito *sub examine*. Identificada e declarada a prescrição no presente caso, não há que se falar em necessidade de análise do mérito.

6. CONCLUSÃO

6.1. Ante ao exposto, voto por **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso para **ANULAR** a decisão exarada pelo competente setor de primeira instância administrativa e, considerando que em decorrência da anulação da decisão, face ao decurso de prazo transcorrido desde o último marco interruptivo anterior válido, em 26/06/2008, voto por **DECLARAR A OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO QUINQUENAL, fulminando-se o mérito do feito** e determinando-se o respectivo arquivamento, com a REMESSA de cópia dos autos à Corregedoria da ANAC, para fins de apuração de eventual responsabilidade funcional.

6.2. É o voto.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Almeida Amorim, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 18/05/2017, às 09:33, 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/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0680948** e o código CRC **CB8A0DF8**.

SEI nº 0680948



CERTIDÃO

Brasília, 18 de maio de 2017.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA

442ª SESSÃO DE JULGAMENTO DA ASJIN

Processo: 60800.051527/2011-70

Interessado: GOL TRANSPORTE AÉREO S.A.

Créditos de Multa (nº SIGEC): 6633121121; 633124126; 633123128; 633122120 e 633125124

AI/NI: 540/SACGL/2008

Membros Julgadores ASJIN:

- Bruno Kruchak Barros - SIAPE 1629380- Portaria nº 2026/2016 - Presidente da Sessão Recursal
- Marcos de Almeida Amorim - SIAPE 2346625 - Portaria ANAC nº 361/DIRP/2017 - **Relator**
- Pedro Gregório de Miranda Alves - SIAPE 1451780 - Portaria nº 2479/2016

Certifico que a Assessoria de Julgamento de Autos em Segunda Instância – ASJIN da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão em segunda instância administrativa:

A ASJIN, por unanimidade, deu PROVIMENTO PARCIAL ao recurso para **ANULAR** a decisão exarada pelo competente setor de primeira instância administrativa e, considerando que em decorrência da anulação da decisão, face ao decurso de prazo transcorrido desde o último marco interruptivo anterior válido, em 26/06/2008, votaram por **DECLARAR A OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO QUINQUENAL, fulminando-se o mérito do feito** e determinando-se o respectivo arquivamento, com a **REMESSA** de cópia dos autos à Corregedoria da ANAC, para fins de apuração de eventual responsabilidade funcional.

Os Membros Julgadores votaram com o Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos de Almeida Amorim, Técnico(a) em Regulação de Aviação Civil**, em 18/05/2017, às 16:25, 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 **PEDRO GREGORIO DE MIRANDA ALVES, Especialista em Regulação de Aviação Civil**, em 18/05/2017, às 17:04, 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 **BRUNO KRUCHAK BARROS, Presidente de Turma**, em 18/05/2017, às 19:13, 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/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0684456** e o código CRC **15DEBC80**.
