



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
PROTOCOLO

PARECER REFERENCIAL nº. 1/2018/PROT/PFEANAC/PGE/AGU

NUP: 00766.000599/2017-86

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC

ASSUNTOS: RESSARCIMENTO DO DANO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E CIVIL. Contratos de cessão do uso de equipamentos aeronáuticos firmados com aeroclubes para utilização na instrução e qualificação de pilotos. Obrigação de conservação, manutenção e integridade dos bens cedidos. Descumprimento contratual. Apuração dos danos, da responsabilidade da entidade cessionária e causas de exclusão da responsabilidade. Lei nº. 9.784/1999. Responsabilidade e dever de indenizar. Ausência de pagamento e propositura de ação judicial. Incidência de prazo prescricional. Requisitos e procedimento. Uniformização. Manifestação elaborada nos termos da Orientação Normativa nº. 55 da Advocacia-Geral da União e Portaria PGF nº. 262/2017.

Senhor Procurador-Geral:

I – BALIZAMENTO DO PROBLEMA E A PERTINÊNCIA DA ELABORAÇÃO DE MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

1. A presente manifestação jurídica referencial tem por objetivo registrar e condensar os apontamentos que a Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Aviação Civil (PF-ANAC) tem efetuado nos autos dos processos administrativos que tencionam apurar a existência de descumprimento dos *contratos de cessão de uso* de equipamentos aeronáuticos, os respectivos danos, a responsabilidade e, quando indicado, o devido ressarcimento ao erário. Referidos contratos foram assinados, em sua maior parte, pelo então *Departamento de Aviação Civil – DAC*, com a intenção de transferir os bens, temporariamente, por meio da cessão de uso, a aeroclubes situados em todo o território nacional para fomentar a instrução dos pilotos.

2. Transcorridos os anos, a Administração vem constatando uma série de descumprimentos de cláusulas contratuais, em especial daquelas atinentes às obrigações de conservação, manutenção e integridade dos bens. Diante disso, tem inaugurado os procedimentos de apuração e ressarcimento, e, normalmente logo após a tomada de decisão pelo Superintendente de Administração e Finanças – quando ainda pendente a comunicação ao interessado –, encaminhado à PF-ANAC para análise de regularidade. Este órgão tem analisado esses processos nesta etapa a fim de evitar nulidades futuras, bem como para orientar, desde logo, a correta instrução processual, a fim de facilitar o trabalho posterior de encaminhamento ao órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal responsável pelo ajuizamento da ação de ressarcimento ao Erário, quando tal medida se faz necessária. Em razão do considerável número de processos encaminhados, reputou-se cabível a elaboração da presente manifestação jurídica referencial.

3. A finalidade da manifestação referencial é tornar desnecessário o encaminhamento desses processos para análise individualizada por este órgão jurídico, conforme estabelecido na Orientação Normativa nº. 55 da Advocacia-Geral da União, que assim dispõe (destacado):

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de

análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

4. Essas exigências também foram previstas na Portaria da Procuradoria-Geral Federal - PGF nº. 262, de 5 de maio de 2017, o qual dispôs, em seu artigo 2º, que:

Art. 2º São requisitos para a elaboração de manifestação jurídica referencial: I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e II - a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

(...)

§ 3º A manifestação jurídica referencial deverá conter capítulo específico destinado à demonstração dos requisitos enunciados no caput.

5. Quanto aos assinalados requisitos, deve-se observar que tem sido considerável o número de processos abordando a situação dos equipamentos aeronáuticos cedidos, tendo em vista as dezenas de contratos de cessão de uso firmados, outrora, pela Administração, cujos bens, em sua maioria, encontram-se depreciados, imprestáveis ou destruídos^[1]. Além do mais, a análise dos processos de apuração da responsabilidade dos aeroclubes cessionários tem sido, quase sempre, uniforme, consistindo na mera verificação do atendimento dos requisitos legais (consonância com o rito processual da Lei nº. 9.784/1999) e na análise documental.

6. Também é relevante consignar que a PF-ANAC, respondendo a outras consultas formuladas pela Agência Reguladora, já manifestou seu entendimento sobre pontos jurídicos específicos relacionados à apuração de descumprimento dos contratos de cessão de uso. Por vezes, o mesmo processo administrativo é remetido a esta PF-ANAC contendo consultas sobre aspectos que já foram enfrentados em outros autos com objeto similar. Desse modo, a partir do presente parecer referencial intenta-se, para fins de uniformização de procedimentos, consolidar e disponibilizar ao órgão assessorado as orientações usualmente feitas pela Procuradoria.

II – OBSERVÂNCIA DO ITEM I DA ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº. 55 DA AGU PELA ADMINISTRAÇÃO

7. Antes da decisão administrativa pelo não envio dos processos que tratam da matéria abordada neste referencial caberá à Administração, nos termos do item I da ON AGU nº. 55, atestar, de forma expressa, **que o caso concreto amolda-se aos termos da citada manifestação.**

8. Desse modo, situações diversas do objeto principal de análise deste referencial, por apresentarem peculiaridades ou abrangerem questões que extrapolam seu conteúdo, poderão ser **remetidas à PF-ANAC para análise e manifestação, com as dúvidas adequadamente formuladas em forma de consulta.**

9. Assim, o atendimento ao item I da Orientação Normativa nº. 55 da Advocacia-Geral da União é pressuposto para a dispensa de envio dos autos à Procuradoria Especializada, cuja análise ficará a cargo da área técnica da ANAC.

III – CONTRATOS DE CESSÃO DE USO DE EQUIPAMENTOS AERONÁUTICOS

10. Muitos dos contratos de cessão de uso de aeronaves e outros equipamentos aeronáuticos atualmente em vigor foram firmados pelo então *Departamento de Aviação Civil - DAC*, órgão do extinto Ministério da Aeronáutica. Dentre as atribuições do DAC estava a orientação, o incentivo e o apoio para a formação e especialização de pessoal

aeroviário e aeronauta e controle (inicial e periódico) de suas qualificações^[2]. Nesse sentido, o DAC acabou por materializar sua competência de fomento ao desenvolvimento da aviação civil através de doações e cessões desses equipamentos.

11. Com a criação da ANAC, por intermédio da Lei nº. 11.182, de 27 de setembro de 2005, restaram a ela transferidos o patrimônio, o acervo técnico, as obrigações e os direitos de organizações do Comando da Aeronáutica, correspondentes às atividades a ela atribuídas por Lei, dispondo o Decreto nº. 5.731, de 20 de março de 2006, adicionalmente, que ficariam transferidos para a ANAC o acervo técnico e patrimonial, as obrigações, os direitos e as receitas do DAC, o que incluiria as aeronaves de propriedade daquele Departamento destinadas aos aeroclubes, assim como os direitos decorrentes dos respectivos contratos de cessão ou doação.

12. Quanto aos ajustes de cessão firmados pelos aeroclubes com o então Departamento de Aviação Civil, cumpre destacar, para além dos encargos entabulados nos respectivos instrumentos contratuais, a obrigação dos cessionários de estrita observância das demais disposições legais que incidem sobre os equipamentos cedidos, notadamente aquelas constantes do Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº. 7.565, de 19 de dezembro de 1986) e os regulamentos expedidos pela respectiva autoridade. O desatendimento das imposições legais ou contratuais pode intitular a ANAC a constituir o cessionário em mora, a rescindir o ajuste de cessão e a cobrar eventuais perdas e danos.

13. Portanto, após tomar conhecimento das condições atuais dos bens cedidos (seja por meio de iniciativa própria, seja através de informações do aeroclube ou notícia de terceiros), e sendo essa situação passível de acarretar algum tipo de responsabilidade, deverá a Administração instaurar processo com o fim de apurar a existência ou não do dano, sua extensão e, caso constatado, a quem poderá ser imputado. Isso se deve ao fato de que aquele que vier, por ato ilícito, a causar dano a outrem, ficará obrigado a repará-lo, nos termos dos artigos 186 e 927 do Código Civil. Da mesma maneira deverá proceder a Administração quando ficar caracterizado o descumprimento de algum comando legal ou contratual apto a legitimá-la a reaver o bem.

IV – DO PROCEDIMENTO DE APURAÇÃO

IV.I – Instauração do procedimento

14. A instauração do procedimento administrativo para apuração de um possível descumprimento contratual e consequente responsabilização do aeroclube poderá ser efetuada de ofício pela Administração ou a requerimento de um interessado. Nessa etapa inicial é relevante que a Administração colha as informações e documentos que possui sobre a cessão de uso, sendo possível fazer referência, dentre outros reputados importantes, aos seguintes:

- Documento que contenha a data em que a autoridade responsável pelo monitoramento do contrato tomou conhecimento do descumprimento da avença – data do conhecimento pelo então DAC ou pela ANAC –, a exemplo de ofícios, relatórios de avaliação/inspeção, dentre outros;
- Contrato de Cessão ou Termo de Redistribuição;
- Termo de exame e recebimento;
- LIB – Laudo de Inventário do Bem;
- Laudos de vistoria realizada pela ANAC/Patrimônio e relatórios fotográficos;
- Registros do RAB – Registro Aeronáutico Brasileiro (Certidão de Propriedade de Ônus Reais, para identificação do proprietário e operador da aeronave);
- Registros do SACI – Sistema de Aviação Civil, com as seguintes informações: Certificado de Aeronavegabilidade - CA, Inspeção Anual de Manutenção - IAM e dados sobre possíveis acidentes;
- Boletim e Registro de Ocorrências Aeronáutica - BROA (ANAC);

- Relatórios do CENIPA - Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos, quando cabível;
- Atas de Assembleias dos aeroclubes interessados;
- Avaliação do valor da aeronave (GEST);
- Documento contendo a descrição da cadeia possessória deste a fabricação do bem.

15. Em seguida, o interessado deverá ser **notificado** para tomar conhecimento da instauração do processo e dos documentos que o instruem, bem como para apresentar **defesa** sobre a constatação inicial efetuada pela Administração.

IV.II – Fases do procedimento

16. Sobre o rito, os mencionados processos de apuração da responsabilidade dos aeroclubes devem observar o itinerário previsto na Lei n.º 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, merecendo destaque os seguintes dispositivos:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

(...)

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

(...)

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;

(...)

Art. 5º O processo administrativo pode iniciar-se de ofício ou a pedido de interessado.

(...)

Art. 26. O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências.

(...)

§ 3º A intimação pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado.

(...)

Art. 28. Devem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse.

(...)

Art. 44. Encerrada a instrução, o interessado terá o direito de manifestar-se no prazo máximo de dez dias, salvo se outro prazo for legalmente fixado.

(...)

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

(...)

Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior.

17. De sua análise, é possível extrair algumas etapas essenciais ao procedimento, isto é, fases das quais não se pode prescindir para que o processo não seja alvo de futuros questionamentos relacionados à formalidade ou garantias processuais da parte interessada.

18. Instaurado o processo administrativo, é direito do administrado tomar ciência da tramitação dos autos. A Administração deverá efetuar a notificação do cessionário contendo prazo para apresentação de ***defesa***, podendo o interessado, outrossim, ter vista dos autos, obter cópias de documentos e conhecer das manifestações proferidas pela Administração. Ademais, a parte interessada poderá formular alegações e apresentar documentos e provas do seu interesse.

19. Quanto à notificação, esta deve ser feita, primordialmente, no endereço consignado no instrumento de cessão constante dos autos ou em outros documentos fornecidos posteriormente pelo interessado. Caso frustrada a notificação, a Administração deverá adotar todas as medidas ao seu alcance para a exata localização do interessado, inclusive com pesquisa dos endereços disponíveis em outros sistemas ou base de dados da Administração Pública (a exemplo da Receita Federal). Somente se não for possível a notificação pelos meios previstos no artigo 23, § 3º, da Lei nº. 9.784/1999, é que a Administração deverá notificar o cessionário por publicação no Diário Oficial da União (§ 4º).

20. Caso o interessado não apresente a defesa, mesmo após notificado por todas as vias mencionadas, recomenda-se que a Administração certifique o ocorrido nos autos, com nova verificação acerca da correção do endereço constante da comunicação enviada.

21. Caso seja apresentada a defesa, impõe-se ao setor especializado da Agência, de posse das alegações e pedidos da parte interessada, a elaboração de ***manifestação técnica*** que aborde e enfrente todos os fatos narrados e argumentos aduzidos, bem como os documentos apresentados e os pedidos efetuados (inclusive aqueles atinentes ao requerimento de provas), por meio de análise pormenorizada.

22. Após a apreciação da defesa e efetivação de outras providências eventualmente necessárias, o interessado deverá ser novamente notificado, no prazo de 10 dias, para tomar conhecimento da manifestação técnica e formular suas ***alegações finais***. Sendo apresentadas, as alegações finais deverão ser objeto de análise individualizada e específica. Em caso de não apresentação, o fato também deverá ser certificado nos autos.

23. Após essa etapa, o setor técnico da Agência deverá emitir ***manifestação técnica conclusiva***, analisando tudo o que fora produzido nos autos, inclusive os argumentos trazidos pelas alegações finais. Seu conteúdo deverá abordar, entre outras coisas, a situação do bem, a existência de fato que caracterize o descumprimento do contrato de cessão de uso, a demonstração do dano ao erário, a responsabilidade do aeroclube ou a existência de causa que o isente de responsabilidade, sugerindo-se, ao final, proposta de decisão à autoridade competente.

24. Ato contínuo, os autos deverão ser destinados à autoridade julgadora para ***decisão***, que poderá adotar a fundamentação e as conclusões da manifestação técnica.

25. A parte interessada deverá ser intimada da decisão para cumpri-la ou apresentar ***recurso***, no prazo concedido (artigo 59 da Lei nº. 9.784/1999). Não apresentado o recurso, após a devida certificação nos autos, deverá ser aberto prazo para cumprimento voluntário da obrigação. O mesmo procedimento deve ser seguido caso o recurso seja apresentado, mas não seja, por decisão devidamente motivada, admitido.

26. Não havendo cumprimento voluntário da obrigação no prazo estipulado, deve o processo ser encaminhado a esta PF/ANAC a fim de posterior envio ao órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal para propositura de ação judicial ordinária de cobrança.

IV.III – Manifestações técnicas da Agência

27. As manifestações técnicas elaboradas pela Agência Reguladora, tanto a que analisa a defesa do interessado, como a manifestação técnica conclusiva que subsidiará a decisão da autoridade competente, deverão enfrentar os argumentos trazidos pelo aeroclube e esclarecer, **dentre outros aspectos relevantes em cada caso:**

(a) a data efetiva em que a Administração tomou conhecimento da situação objeto do processo;

(b) o valor e a situação do bem quando da cessão e na atualidade (a manifestação sobre o valor atual do bem deverá ser fundamentada, quantificar os danos e levar em conta sua depreciação natural em razão do tempo);

(c) a existência ou não de responsabilidade do aeroclube pelos danos ocasionados ao equipamento aeronáutico (nos casos em que haja dano ao bem, deve-se ter em consideração a deterioração decorrente do uso normal e da ação do tempo, assim como os casos em que o dano se deu em razão de caso fortuito ou força maior).

28. O ponto concernente à **data efetiva em que a Administração tomou conhecimento da situação** trata de aspecto fundamental que deverá estar expresso nos autos, em especial para fins de análise da prescrição da pretensão administrativa. Isso se deve ao fato de que o Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu que incide *prazo prescricional* para a propositura de ações que objetivam o ressarcimento de danos decorrentes de ilícitos civis, conforme decisão proferida nos autos do Recurso Extraordinário - RE 669.069, cuja ementa reproduz-se abaixo (destacado):

CONSTITUCIONAL E CIVIL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO.

1. É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.

2. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

29. Já nos Embargos de Declaração concernentes ao mesmo Recurso Extraordinário, o STF manifestou-se nos seguintes termos: “(...) 3. Nos debates travados na oportunidade do julgamento ficou clara a opção do Tribunal de considerar como ilícito civil os de natureza semelhante à do caso concreto em exame, a saber: ilícitos decorrentes de acidente de trânsito. O conceito, sob esse aspecto, deve ser buscado pelo método de exclusão: não se consideram ilícitos civis, de um modo geral, os que decorrem de infrações ao direito público, como os de natureza penal, os decorrentes de atos de improbidade e assim por diante. Ficou expresso nesses debates, reproduzidos no acórdão embargado, que a prescribibilidade ou não em relação a esses outros ilícitos seria examinada em julgamento próprio”.

30. Vale mencionar que o citado entendimento foi reiterado, mais recentemente, nos RE 948533 AgR^[3] e RMS 33526 AgR^[4].

31. Dito isso, a delimitação do dia em que a Administração tomou conhecimento do fato é informação essencial para o desenlace do processo. Isso porque a doutrina e o entendimento de julgados do Superior Tribunal de Justiça (STJ) têm sido no sentido de que o sistema jurídico nacional consagrou, no artigo 189 do Código Civil, a submissão da prescrição ao *princípio da actio nata*, pelo qual o prazo prescricional apenas se deflagra quando o titular do direito subjetivo violado obtém o pleno conhecimento da lesão e sua extensão^[5].

32. Além do mais, conforme o mesmo STJ, a Administração terá, em homenagem ao princípio da simetria em relação ao que dispõe o artigo 1º do Decreto nº. 20.910/1932, o período de 5 anos para a cobrança de seus créditos, devendo-se impor a mesma restrição aplicada ao administrado no que se refere às dívidas passivas daquela. Nesse sentido, a ementa abaixo (destacado):

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. CRÉDITO DE NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA. PRESCRIÇÃO. PRAZO. ART. 1º DO DECRETO 20.910/32. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. 1. O acórdão recorrido se encontra em consonância com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que em se tratando de cobrança de débito de natureza não tributária, aplica-se o prazo prescricional de 5 (cinco)

anos previsto no art. 1º do Decreto n. 20.910/32, em homenagem ao princípio da simetria. 2. Entendimento ratificado pela Primeira Seção do STJ, ao julgar o recurso representativo da controvérsia REsp. n. 1.105.442/RJ, na forma do art. 543-C do CPC. 3. A alegação de que o débito em questão não se trata de multa administrativa, não foi debatida nos autos pelo Tribunal de origem, e a parte recorrente não opôs novos embargos de declaração com o fim de obter um pronunciamento pelo julgador a respeito da questão. Incide, pois, quanto ao ponto, o disposto na Súmula 282/STF, por ausência de prequestionamento. 4. Recurso especial não provido. STJ; RESP - RECURSO ESPECIAL – 1284645; Relator MAURO CAMPBELL MARQUES; Segunda Turma; DJE DATA:10/02/2012.

33. Na mesma direção o Parecer CGCOB/DIGEVAT n.º. 004/2010^[6], da Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos da Procuradoria-Geral Federal (CGCOB/PGF), que entendeu pela utilização da regra prescricional do Decreto n.º. 20.910, de 6 de janeiro de 1932, *para postulação das pretensões relativas à cobrança de crédito derivado de reparação de danos ao patrimônio público, com base no princípio da simetria utilizado pelo Superior Tribunal de Justiça; ressalvada a hipótese de ressarcimento ao erário decorrente de ato ilícito previsto no § 5º do artigo 37 da Constituição Federal.*

34. Ainda sobre o assunto, também é relevante a menção à Nota n.º. 130/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF/AGU^[7], que ratificou o Parecer CGCOB/DIGEVAT n.º. 006/2010^[8]:

6. Portanto, já existe uma específica orientação de tratamento da questão emanada da CGCOB, aprovada pelo Procurador-Geral Federal, que, por essa razão deve ser observada.

7. A título de reforço, observa-se que o entendimento formulado pela CGCOB assenta-se em raciocínio analógico, baseado no princípio da simetria, a partir da natureza especial do Decreto n.º 20.910/1932, conforme definido pelo Superior Tribunal de Justiça: se ao administrado é conferido certo prazo para exercer a sua pretensão, igual prazo, nas mesmas condições, há de ser reconhecido à fazenda pública.

(...)

9. Como se observa, o REsp 1251993/PR, sob o rito dos recursos especiais repetitivos, apreciou o confronto do dispositivo do Decreto n.º 20.910/1932 com o do Código Civil, na perspectiva do administrado, com todos os efeitos decorrentes, assentando a prevalência da lei especial. Por raciocínio inverso, a formulação se transfere, com essa mesma carga, para a hipótese em que a fazenda pública exercita a sua pretensão em relação ao administrado, considerando o juízo simétrico construído pelo próprio STJ.

35. São essas premissas – prescribibilidade da pretensão de ressarcimento, com termo inicial na data do conhecimento do dano pela Administração e prazo de 5 anos, conforme entendimento consolidado do STJ e da própria CGCOB/PGF/AGU –, que refletem a posição, até o momento, mais assente na jurisprudência, e que devem, portanto, pautar o impulso oficial (célere) da Administração na condução e análise dos processos de apuração de responsabilidade dos aeroclubes por descumprimento dos contratos de cessão de uso de aeronaves.

36. Resta, portanto, superado o entendimento exposto por esta Procuradoria no Parecer n.º. 172/2014/CMF/PF-ANAC/PGF/AGU/jelsn, especificamente no tópico E: *"da imprescribibilidade do prazo para a Fazenda Pública pleitear o ressarcimento de danos ao Erário decorrentes de atos ilícitos"*. Não há que se falar, após o julgado do STF, nessa imprescribibilidade.

37. No entanto, mesmo nos casos em que, a partir das premissas acima aludidas, já se constatar o advento da prescrição, deve a Administração agir com cautela, **evitando declarar a prescrição de pronto**. Ocorre que, em relação a esses casos, ainda é possível sustentar, inclusive judicialmente, tese subsidiária.

38. Essa PF-ANAC, em mais de uma oportunidade, a exemplo das manifestações proferidas nos autos dos processos administrativos n.º. 60850.004538/2010-94 e 00058.062129/2013-79, ambas aprovadas pelo Procurador-Chefe, entendeu pela possibilidade de *suspensão* do prazo prescricional quando a Administração apura, em processo

administrativo, a responsabilidade e a extensão dos danos causados ao seu patrimônio, com vistas a obter a reparação civil correspondente.

39. Aqui merece reprodução alguns trechos da NOTA n°. 00037/2017/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, de 13/12/2017, constante nos autos do processo n°. 60850.004538/2010-94:

"13. Considerando o princípio da simetria apontado pelo STJ; a inteira vigência do citado Decreto 20.910/32 e os entendimentos da PGF/CGCOB citados, reputa-se que as causas suspensivas e interruptivas da contagem do prazo prescricional nele apontadas também se aplicam, por raciocínio inverso e com a mesma carga, às hipóteses em que a Fazenda Pública exercita sua pretensão em relação ao administrado visando o reconhecimento deste quanto direito público pretendido, considerando o juízo simétrico construído pelo próprio STJ.

14. Assim sendo, e no que interessa ao presente feito, considera-se que, nas mesmas condições, há de ser reconhecida em favor da Fazenda Pública a suspensão do prazo prescricional, nos termos dos artigos 4º e 5º do citado Decreto, que deve ser aplicado simétrica e inteiramente àquela, seja na condição de devedor; seja na condição de credor, à míngua de outra lei que regule a matéria.

(...)

19. Tendo em vista a redação dos artigos art. 4º e 5º do Decreto 20.910/32; aplicando-se uma interpretação simétrica ou por raciocínio inverso e com a mesma carga, deve-se interpretar tais normativos no sentido de que não corre a prescrição, ou seja, a contagem do prazo suspender-se-á durante a demora que a Administração, no curso de processo administrativo, necessitar para proceder a estudos, levantamento e identificação do responsável e apuração do dano causado ao patrimônio público. Ademais, a contagem da referida suspensão do prazo de prescrição, neste caso, verificar-se-á não pela entrada do requerimento do administrado, mas, sim, pela instauração válida do processo administrativo por parte da Administração titular do direito nos protocolos das respectivas repartições, com designação do dia, mês e ano (parágrafo único do art. 4º).

20. Com efeito, identificando ou tendo conhecimento a Administração Pública da ocorrência de um dano ao seu patrimônio anteriormente cedido a particular; sendo obrigada legalmente a instaurar processo administrativo com observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, além dos ritos estabelecidos na Lei 9.784/1999; a paralisação do andamento do processo administrativo, por si só, não poderia implicar em perecimento do direito da Administração, pois tal demora não decorre, apenas e unicamente, de sua inércia, mas, também, de todo o arcabouço jurídico-normativo a que está sujeita.

21. Continuando, a aplicação do princípio da simetria implica na situação de que, tomando conhecimento do dano ao patrimônio público, iniciar-se-ia a contagem do prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto no Decreto 20.910/32. A partir da data de instauração do processo administrativo destinado à apuração da responsabilidade e da extensão do dano, tal prazo de prescrição seria suspenso, tendo sua contagem reiniciada no dia seguinte à data de encerramento do referido feito administrativo, que pode se dar por uma das hipóteses dos artigos 51 e 52 da Lei 9.784/1999.

22. Contudo, a dita suspensão de prazo de prescrição também não pode transcorrer indefinidamente, devendo a Administração concluir o aludido processo administrativo num tempo razoável, também visando resguardar a segurança jurídica e evitar o prolongamento eterno de situações jurídicas indefinidas ou consolidadas. Assim sendo, remetendo ao art. 5º do Decreto 20.910/32, tem-se que a suspensão do prazo prescricional iniciado na data de instauração do processo administrativo seria condicionado à ausência de inércia absoluta da Fazenda Pública. É importante que se tenha em mente que estamos diante de um ônus à Administração, cujo intento é o combate à morosidade do processo administrativo, com estreita ligação ao princípio constitucional da Eficiência na Administração Pública.

23. Isto posto, tendo em vista que é de 5 (cinco) anos o prazo legalmente estabelecido para extinção do direito da Administração à ação a que alude a parte final do citado art. 5º, não teria efeito de suspender a prescrição o fato de a Administração não promover o andamento do processo administrativo por tempo superior ao citado prazo.

24. Em outras palavras, se a tramitação do processo administrativo restar paralisada por mais de 5 anos, que é o prazo estabelecido para a extinção do direito que a Administração dispõe para exercer a ação de ressarcimento, a data de instauração deste processo administrativo não tem efeito de suspender a prescrição, pois o fato de não promover o andamento do feito administrativo não poderia ser utilizado em favor da própria Administração que deixara de lhe dar impulso. Essa é a exegese extraída da leitura combinada dos artigos 4º e 5º do Decreto 20.910/32, à luz do princípio da simetria adotado pelo STJ e dos entendimentos da PGF/CGCOB."

40. Assim, esta PF-ANAC entendeu, em casos concretos, que haveria a possibilidade de suspensão do prazo prescricional a partir da instauração do processo de apuração de responsabilidade – o que, entretanto, não ocorrerá se a tramitação do processo administrativo restar paralisada por mais de 5 anos, que é o prazo estabelecido para a extinção do direito que a Administração dispõe para exercer a ação de ressarcimento, caso em que a data de instauração deste processo administrativo não tem efeito de suspender a prescrição. Em razão de não ter sido encontrado, até o momento, enfrentamento específico sobre essa tese pelos tribunais superiores, muito menos entendimento pacificado, será possível sua sustentação, inclusive em sede judicial.

41. Repise-se que, não se encontrando essa tese consolidada na jurisprudência, **deve a Administração pautar o impulso oficial dos processos dessa natureza de acordo com a tese atualmente predominante nos tribunais superiores – garantindo maior segurança e certeza à Agência Reguladora –, isto é, a que se refere, especificamente, à data da ciência do dano pela Administração como termo inicial para contagem do prazo e a incidência do lapso temporal de 5 anos.** Persiste, assim, não obstante o entendimento subsidiário exposto, a necessidade de observância da presteza e brevidade na análise dos mencionados processos de apuração da responsabilidade dos aeroclubes.

42. **Dessa maneira, recomenda-se que o setor responsável pela tramitação dos autos confira esforços para concluir os processos no prazo de 5 anos a contar do conhecimento da situação apta a acarretar a responsabilidade do cessionário.**

43. Ultrapassados os pontos atinentes à prescrição, também tem sua importância o fato de que conste nas manifestações técnicas, de *forma expressa e motivada*, a **situação e o valor do bem quando da assinatura do contrato de cessão, como também na atualidade.** Recomenda-se que essa análise seja explicitada de forma clara, inteligível e que os cálculos deem importância a fatores outros, tais como a “depreciação natural em razão do tempo”.

44. Por derradeiro, à Administração também se impõe a análise acurada sobre a **existência ou não de responsabilidade do aeroclube pelos danos ocasionados aos equipamentos aeronáuticos.** Essa análise deve ter em conta fatores que poderão isentar o aeroclube da responsabilidade, como ocorre, por exemplo, com a *deterioração decorrente do uso normal do bem* ou, no caso de danos, situações decorrentes de *caso fortuito e força maior*.

45. Caso venha a ocorrer, por exemplo, um sinistro que culmine na perda total da aeronave por fato não imputável ao Aeroclube (caso fortuito ou força maior), não haverá que se falar em responsabilidade, dada a caracterização de uma excludente de responsabilidade, nos termos do artigo 393 do Código Civil ("o devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado").

46. Relativamente a esse ponto, faz-se referência ao Parecer nº. 172/2014/CMF/PF-ANAC/PGF/AGU/jelsn, emitido nos autos nº. 00058.060340/2013-57, cujo teor, totalmente vigente neste particular, contém as seguintes considerações:

"42. (...) Desse modo, tem-se que a responsabilidade atribuída ao cessionário para com o resguardo patrimonial do bem frente à ANAC cede em razão da configuração de caso fortuito ou força maior ou, ainda, em face da deterioração decorrente do uso normal e da ação do tempo sobre o bem, e tão somente nessas situações.

43. Por outro lado, tratando-se, na origem, do inadimplemento de obrigação contratual, tem-se que a culpa se caracteriza pela transgressão da avença, somente se desvencilhando o devedor do dever de indenizar se provar que a transgressão ocorreu por fato alheio a suas forças e não simplesmente à sua vontade. Na lição de SÍLVIO DE SALVO VENOSA:

“Na inexecução do contrato, a única coisa que compete ao credor provar é seu descumprimento. Não está obrigado a provar a culpa do outro contratante. Sua prova é objetiva: tinha que receber e não recebeu no tempo, lugar ou modo devidos. Incumbe ao devedor provar não ter agido com culpa para se eximir da responsabilidade. Assim, incumbe ao credor provar a existência do contrato, seu descumprimento e que esse descumprimento lhe causou dano.”

44. Desse modo, e em razão da ausência de conceituação na legislação, a cessão de equipamento aeronáutico, prevista na IAC 180-1002, pode tomar por empréstimo a disciplina do comodato, prevista no art. 579 do Código Civil. Nela se prevê a exclusão de responsabilidade se comprovada o **caso fortuito ou força maior**, com as seguintes matizes:

*“A obrigação de conservar e manter a coisa traz como consequência a responsabilidade do comodatário pelo dano que lhe advenha. Como não basta um cuidado elementar, devendo dela cuidar com tanta ou maior solícitude do que dos seus próprios bens, responde não apenas por dolo, mas por toda espécie de culpa, mesmo a levíssima; não, porém, pelo que a ela ocorrer **em razão do uso normal ou pela ação do tempo, nem pelo fortuito**, salvo na hipótese mencionada de preteri-la no salvamento e ainda nas de utilizá-la fora de sua destinação e de estar em mora de restituir.”* (Grifado).

45. Assim, revela-se a responsabilidade patrimonial do cessionário, perante a ANAC, nos casos em que o interessado não demonstre que o dano seja fruto de caso fortuito ou força maior, ou ainda do uso normal ou da ação do tempo sobre o bem, únicas situações em que seria desconstituído o nexo de causalidade. Para referida ponderação, a Administração pode lançar mão da técnica de prospectar se o resultado teria sido alcançado ainda que o cessionário houvesse adotado, diligentemente e a tempo, todas as providências para resguardar o equipamento cedido.

46. Nessa seara, se a área técnica concluir não ter havido essa quebra na relação entre a postura do cessionário e o eventual dano patrimonial à União, ou seja, se constatar não ter havido caso fortuito ou força maior ou, ainda, dano em razão do uso normal e ação do tempo, poderá responsabilizar o cessionário pelo valor material do equipamento aeronáutico cedido.”

47. Logo, a área técnica da Agência também deverá considerar essas conclusões quando da sua análise sobre a responsabilidade do aeroclube pela situação atual do bem cedido.

IV.IV – Da decisão administrativa e da concessão de prazo para recurso

48. Concluída a instrução do processo e efetuada a notificação da parte interessada para formular suas alegações finais, a Administração, entendendo oportuno, deverá elaborar manifestação técnica conclusiva (com as sugestões de encaminhamento), antes de remeter os autos à autoridade julgadora para decisão.

49. Se, após o recebimento das alegações finais, a Administração juntar nos autos de qualquer outro documento ou informação relevante para o deslinde processual, deve ser dada a ciência ao aeroclube interessado, para que possa se manifestar.

50. De posse dos autos, a autoridade julgadora proferirá decisão, devidamente motivada, nos termos do artigo 50 da Lei n°. 9.784/1999 (“a motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de

concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato”), abordando, dentre outros aspectos, a existência, ou não, de dano ao Erário; de fato que caracterize o descumprimento do contrato de cessão de uso; avaliação sobre a responsabilidade do aeroclube ou a existência de causa que o isente de responsabilidade. Além do mais, deverá, se for o caso, ratificar a conclusão da área técnica quanto ao valor a ser ressarcido ao patrimônio público.

51. Imediatamente, a parte interessada deverá ser intimada da decisão para tomar conhecimento e cumpri-la ou apresentar **recurso**, no prazo concedido.

52. Nos termos da Lei n.º. 9.784/1999, o recurso deverá ser *dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior.*

53. Também é pertinente recordar que o recurso, via de regra, não tem efeito suspensivo, conforme previsão do artigo 56 da Lei n.º. 9.784/1999. Entretanto, a Administração poderá atribuir-lhe esse efeito, desde que motivadamente, quando presentes razões de interesse público ou no caso de haver justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, conforme o parágrafo único do artigo 61 da Lei n.º. 9.784/1999^[9].

54. Transcorrido o prazo para interposição do recurso ou sendo este, quando apresentado, não admitido, a parte deverá ser instada sobre a decisão definitiva e, também, para pagar o valor apurado pela Administração. Não havendo o ressarcimento do prejuízo, não restará outra via senão a propositura da ação judicial respectiva, devendo os autos ser encaminhados a esta Procuradoria a fim de que os direcione ao órgão de execução da PGF responsável pela localidade do juízo competente.

55. É relevante afirmar que a dívida derivada de atos ilícitos – como a que ora se analisa – não é passível de inscrição em dívida ativa. De acordo com a jurisprudência dominante, o crédito relativo à indenização decorrente de ato ilícito não se enquadra no conceito de dívida ativa não tributária nos termos do art. 39 da Lei n.º. 4.320/1964, demandando o ajuizamento de ação cognitiva^[10]. Tal juízo, entretanto, compete ao órgão de execução da PGF que executará o procedimento que julgar mais adequado.

56. Para concluir, sugere-se, reiterando orientação constante em outras análises desta PF-ANAC, sempre que possível, que a Administração, quando do encaminhamento dos autos ao órgão de execução da PGF para propositura da competente ação judicial, elabore **manifestação individualizada por equipamento aeronáutico** consolidando, em um só documento, as informações mais relevantes, dentre as quais:

- (I) **data da ciência do dano pela Administração;**
- (II) **estado do bem quando da cessão efetuada pelo DAC e seu provável valor;**
- (III) **descrição da cadeia possessória desde a data da fabricação (analisando se nesse ínterim os bens foram transferidos a outras entidades);**
- (IV) **o estado atual do bem;**
- (V) **o valor que está sendo cobrado, devidamente fundamentado, levando-se em conta o estado original, a depreciação natural e o tempo, além de outros considerados relevantes.**

57. Ademais, deverão ser anexados a essa manifestação técnica os respectivos documentos comprobatórios, a exemplo do termo de cessão, de recebimento, laudos técnicos em que conste o estado dos bens e outras manifestações técnicas conexas, pertinentes aos equipamentos cujo dano se quer ressarcir.^[11]

V – CONCLUSÃO

58. Em face do exposto, atestado expressamente pela área técnica que o caso concreto a se analisar se amolda aos requisitos desta manifestação referencial, e observadas as orientações acima exaradas, será juridicamente possível o prosseguimento dos processos administrativos que buscam o ressarcimento de danos ocasionados ao Erário em razão do descumprimento dos contratos de cessão de uso de bens (equipamentos aeronáuticos), consoante Orientação Normativa n.º. 55, do Advogado-Geral da União, e Portaria PGF n.º. 262/2017.

VI – PROVIDÊNCIAS COMPLEMENTARES

59. De acordo com o artigo 4º da Portaria PGF nº 262/2017, as manifestações jurídicas referenciais aprovadas pelo chefe do órgão de execução deverão ser disponibilizadas na página do órgão de execução da PGF no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União e encaminhadas à autoridade assessorada, para que possa utilizá-las.

60. Manifestação jurídica sujeita à análise e aprovação superiores, nos termos do artigo 13 da Portaria PGF nº. 526/2013.

Brasília/DF, 7 de fevereiro de 2018.

(assinado eletronicamente)

DICSON AMORIM OLIVEIRA
PROCURADOR FEDERAL relator

(assinado eletronicamente)

ALICE SERPA BRAGA DELLA NINA
PROCURADORA FEDERAL

(assinado eletronicamente)

AMANDA LOIOLA CALUWAERTS
PROCURADORA FEDERAL

(assinado eletronicamente)

NADJA ADRIANO DE SANTANA AZEITUNO
PROCURADORA FEDERAL

(assinado eletronicamente)

RACHEL BEZERRA DE MELO BARRAL
PROCURADORA FEDERAL

(assinado eletronicamente)

RENATA CORDEIRO UCHOA FLORÊNCIO
PROCURADORA FEDERAL

(assinado eletronicamente)

PAULO RIOS MATOS ROCHA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00766000599201786 e da chave de acesso 1078a15f

Notas

- ¹ - Somente para demonstrar o volume de procedimentos similares que tramitaram ou tramitam na Procuradoria entre o final do ano de 2017 e janeiro de 2018, pode-se fazer referência, dentre outros, às manifestações jurídicas emitidas nos autos dos PA(s) nº. 00058.045615/2013-22, 00058.062129/2013-79, 00058.063017/2013-35, 00058.017750/2014-69, 00058.084307/2014-01, 00058.064400/2014-91, 00058.073467/2015-06, 00058.089152/2014-91.
- ² - Decreto nº. 65.144, de 12 de setembro de 1969.

3. [^] *Agravo regimental no recurso extraordinário. Administrativo. Ressarcimento ao erário. Ilícito civil. Prescritibilidade. Repercussão geral do tema reconhecida. Mérito julgado. Precedente. 1. O Supremo Tribunal Federal, ao examinar o mérito do RE nº 669.069/MG-RG, Relator o Ministro Teori Zavascki, cuja repercussão geral foi reconhecida, firmou entendimento consubstanciado na seguinte ementa: “CONSTITUCIONAL E CIVIL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. 2. Recurso extraordinário a que se nega provimento.” 2. Agravo regimental não provido. 3. Majoração da verba honorária em valor equivalente a 10% (dez por cento) do total daquela já fixada (art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC), observada a eventual concessão do benefício da gratuidade da justiça.*
4. [^] *Agravo regimental em recurso ordinário em mandado de segurança. 2. Direito Administrativo. 3. Sanção aplicada com fundamento no art. 87, IV, da Lei 8.666/93. Impossibilidade da restrição de direitos dos administrados por prazo indeterminado. 4. Garantia constitucional da temporariedade da pena. Art. 5º, incisos XLVI e XLVII, da Constituição Federal. 5. Prescritibilidade da pretensão ressarcitória da Fazenda Pública por ilícito civil. RE 669.069-RG, Rel. Min. Teori Zavascki, Dje 28.4.2016 (tema 666-RG). Vedação à aplicação de sanções administrativas por prazo superior àquele aplicado às ações judiciais. 6. Impossibilidade de o Poder Público impor sanções administrativas como forma de cobrança indireta de dívida. Precedentes. 7. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 8. Agravo regimental a que se nega provimento.*
5. [^] *“RECURSO ESPECIAL. 1. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C.C. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS DECORRENTES DO PROCEDER NEGLIGENTE DE OFÍCIO DE NOTAS, QUE TERIA ABERTO FIRMA FALSA E A RECONHECIDO EM ESCRITURA DE COMPRA E VENDA DE IMÓVEL IGUALMENTE FORJADA, A ENSEJAR O AJUIZAMENTO DE AÇÃO DE RESCISÃO CONTRATUAL POR TERCEIRO CONTRA O SUPOSTO TITULAR DA FIRMA. DISCUSSÃO QUANTO AO TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL. 2. PRESCRIÇÃO. FINALIDADE. 3. SURGIMENTO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. PLENO CONHECIMENTO DA LESÃO PELO TITULAR DO DIREITO SUBJETIVO VIOLADO. EXERCIBILIDADE DA PRETENSÃO. VERIFICAÇÃO. 4. TERMO INICIAL. PROVIMENTO JUDICIAL DEFINITIVO DE IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO DE RESCISÃO CONTRATUAL. 5. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. (...) 2. O instituto da prescrição tem por escopo conferir segurança jurídica e estabilidade às relações sociais, apenando, por via transversa, o titular do direito que, por sua exclusiva incúria, deixa de promover oportuna e tempestivamente sua pretensão em juízo. Não se concebe, nessa medida, que o titular do direito subjetivo violado tenha contra si o início, bem como o transcurso do lapso prescricional, em circunstâncias nas quais não detém qualquer possibilidade de exercer sua pretensão, justamente por não se evidenciar, nessa hipótese, qualquer comportamento negligente de sua parte. 3. O surgimento da pretensão ressarcitória não se dá necessariamente no momento em que ocorre a lesão ao direito, mas sim quando o titular do direito subjetivo violado obtém plena ciência da lesão e de toda a sua extensão, bem como do responsável pelo ilícito, inexistindo, ainda, qualquer condição que o impeça de exercer o correlato direito de ação (pretensão). Compreensão conferida à teoria da actio nata (nascimento da pretensão) que encontra respaldo em boa parte da doutrina nacional e já é admitida em Documento: 44737865 - RELATÓRIO E VOTO - Site certificado Página 6 de 7 Superior Tribunal de Justiça julgados do Superior Tribunal de Justiça, justamente por conferir ao dispositivo legal sob comento (art. 189, CC) interpretação convergente à finalidade do instituto da prescrição. (...) 5. Recurso especial provido” (REsp 1.347.715/RJ, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 25/11/2014, DJe 4/12/2014).*
6. [^] *NUP 00409.006619/2009-81. ASSUNTO: Prescrição de Cobrança de danos ao Patrimônio Público. Disponível em: <<https://redeagu.agu.gov.br/>> Acesso em 8 de dezembro de 2017.*
7. [^] *NUP: 02015.004164/2011-33INTERESSADO: Instituto Brasil eiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.ASSUNTO: Divergência de entendimento entre a PF/MG e a PFE/IBAMA acerca do prazo prescricional para o ajuizamento de ação de cobrança por danos decorrentes de atos ilícitos. Disponível em: <<https://redeagu.agu.gov.br/>> Acesso em 11 de dezembro de 2017.*
8. [^] *NUP 25200021/2009-14. ASSUNTO: Prescrição de Cobrança de danos ao Patrimônio Público.*
9. [^] *Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo. Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.*
10. [^] *PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. DNER. INDENIZAÇÃO POR DANOS AO PATRIMÔNIO DECORRENTES DE ACIDENTE AUTOMOBILÍSTICO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PRECEDENTES DO STJ. 1. Cinge-se a questão à possibilidade de cobrança, mediante inscrição em dívida ativa pelo DNER, de danos causados em Rodovia Federal. 2. Na hipótese, descabe utilizar a via da Execução Fiscal para ressarcimento de dano causado em decorrência de acidente automobilístico em via pública, por não se enquadrar no conceito de dívida ativa não tributária do art. 39 da Lei 4.320/1964. Precedentes do STJ. 3. Recurso Especial não provido. (STJ - REsp: 719583 RS 2005/0011845-2, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 17/12/2009, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/02/2010).*

11. [^] *Faz-se essa recomendação porque, nos processos administrativos referentes à cessão de uso de bem, não tem sido rara a constatação de uma certa desordem documental, em que há documentos dispersos, pertencente a mais de um dos equipamentos aeronáutico cujo dano se visa a ressarcir, situação que pode dificultar a compreensão de sua situação individual, inclusive pelo procurador responsável pela elaboração da petição inicial de ressarcimento, e pelo magistrado que vier a atuar no feito. Desse modo, essas informações necessitam ser condensadas, atualizadas e organizadas, individualizando-as por equipamento, com o intento de melhor subsidiar o órgão responsável pela propositura da demanda em juízo.*

Documento assinado eletronicamente por NADJA ADRIANO DE SANTANA AZEITUNO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 103001672 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NADJA ADRIANO DE SANTANA AZEITUNO. Data e Hora: 09-02-2018 16:41. Número de Série: 13162944. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Documento assinado eletronicamente por RENATA CORDEIRO UCHOA FLORENCIO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 103001672 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATA CORDEIRO UCHOA FLORENCIO. Data e Hora: 15-02-2018 17:26. Número de Série: 13145073. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Documento assinado eletronicamente por DICSON AMORIM OLIVEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 103001672 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DICSON AMORIM OLIVEIRA. Data e Hora: 16-02-2018 15:26. Número de Série: 162259363631293446. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por RACHEL BEZERRA DE MELO BARRAL, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 103001672 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RACHEL BEZERRA DE MELO BARRAL. Data e Hora: 15-02-2018 15:53. Número de Série: 4976092152090048809. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por ALICE SERPA BRAGA DELLA NINA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 103001672 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALICE SERPA BRAGA DELLA NINA. Data e Hora: 15-02-2018 17:01. Número de Série: 13698183. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Documento assinado eletronicamente por PAULO RIOS MATOS ROCHA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 103001672 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO RIOS MATOS ROCHA. Data e Hora: 15-02-2018 14:13. Número de Série: 13158826. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Documento assinado eletronicamente por RENATA RESENDE RAMALHO COSTA BARROS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 103001672 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATA RESENDE RAMALHO COSTA BARROS. Data e Hora: 23-02-2018 10:40. Número de Série: 7806037172943140368. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
PROCURADOR-GERAL

DESPACHO n. 00037/2018/PG /PFEANAC/PGF/AGU

NUP: 00766.000599/2017-86

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC

ASSUNTOS: RESSARCIMENTO DO DANO

1. Aprovo o **PARECER REFERENCIAL n.º. 1/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU.**
2. Encaminhe-se à Superintendência de Administração e Finanças da Agência Nacional de Aviação Civil para ciência e observância nos termos da regulamentação da Procuradoria-Geral Federal.

Brasília, 02 de março de 2018.

GUSTAVO CARNEIRO DE ALBUQUERQUE
Procurador-Geral da PF/ANAC

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00766000599201786 e da chave de acesso 1078a15f

Documento assinado eletronicamente por GUSTAVO CARNEIRO DE ALBUQUERQUE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 113078762 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GUSTAVO CARNEIRO DE ALBUQUERQUE. Data e Hora: 02-03-2018 14:44. Número de Série: 1392573046694235169. Emissor: AC CAIXA PF v2.
