



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

PARECER n. 00010/2018/DEPCONSU/PGF/AGU

NUP: 00774.001519/2017-19

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - ANVISA

ASSUNTOS: Contagem de prazos processuais

EMENTA:

I - Cômputo de prazos processuais previstos em legislação especial.

II - Observância primordial aos dispositivos estabelecidos por tal legislação.

III- Obediência, por aplicação subsidiária, à Lei nº 9.784/99, em detrimento do novo Código de Processo Civil. Norma especial, que se sobrepõe à lei geral do processo (CPC).

1. Cuidam os autos vertentes de consulta advinda da Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Vigilância Sanitária - PF/ANVISA, atinente à forma de cômputo dos prazos processuais fixados nas Leis nº 6.360/76, nº 9.782/99 e no Decreto nº 4.074/2002, em face do novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), que prevê tanto a sua aplicação supletiva e subsidiária aos processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos (art. 15), quanto a contagem dos lapsos temporais em dias úteis.

2. No âmbito do Parecer nº 00102/2017/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU (seq. 02, Processo nº 25351.905719/2017-36), concluiu-se, em síntese que, exceto os prazos previstos nos arts. 10, *caput*, e 10-D do Decreto nº 4.074/2002, que contém disposições expressas acerca do cômputo em dias úteis dos prazos ali referenciados, aos demais comandos normativos objeto da consulta em foco (Lei nº 6.360/76: art. 12, §3º; art. 17-A, §2º, I e II, e §9º; Lei nº 9.782/99: art. 15, §§ 3º e 4º; Decreto nº 4072/2002, art. 14, art.15, *caput* e §2º; art. 17; art. 22, §3º; art. 23, §§ 3º e 4º; art. 27; art. 34; art. 35; art. 50; art. 79, *caput* e §1º; art. 80, §1º; art. 86, §9º) impõe-se a incidência do art. 66, §2º, da Lei nº 9.784/99, que determina o cálculo de tais interregnos em dias corridos.

3. É o relatório, em apertada síntese

II - DA ANÁLISE

4. Impende observar, em um primeiro momento, à vista do disposto no art. 15 da Lei nº 13.105/2015, a distinção entre supletividade e subsidiariedade na aplicação das normas.

5. Não se faz despendendo assinalar que o Código de Processo Civil anterior não contemplava disposição correspondente à norma ora em espeque. Todavia, as lacunas normativas porventura existentes nos mais diversos procedimentos fizeram com que a legislação extravagante e a jurisprudência produzissem determinados parâmetros, visando a solucionar as celeumas emergentes.

6. Nessa senda, tem-se que os vácuos legislativos verificados, v.g, nas legislações trabalhista e eleitoral delineavam-se como lacunas a ocasionar três diferentes perspectivas sob as quais se pode examinar a temática. Trata-se, pois, das lacunas normativas, quando a lei regente não contém previsão para o caso concreto; lacunas ontológicas, quando a norma não é mais compatível com os fatos sociais, ou seja, revela-se desatualizada; e lacunas axiológicas, quando a norma processual existente leva a uma solução injusta ou insatisfatória^[1]

7. Portanto, no afã de corrigir as sobreditas omissões, o novo Código de Processo Civil foi produzido com vistas a colmatá-las, a fim de trazer maior calculabilidade e cognoscibilidade^[2] aos procedimentos especializados regidos por legislação específica. Nesse contexto, o antedito art. 15 revelou-se importante instrumento na interpretação de diplomas legislativos diversos.

8. A corrente doutrinária que mais se alinha à *mens legis* da nova lei geral adjetiva pátria, assim, é aquela que reza ser a aplicação subsidiária preenchedora de uma lacuna integral (omissão absoluta) normativa, ao tempo em que proclama que a aplicação supletiva visa a complementar o que recebeu disciplina incompleta (omissão parcial). Na primeira hipótese, verifica-se a ausência de regra e ela será suprida; na segunda, a norma mostra-se incompleta e será complementada. Releva notar que, nas duas circunstâncias, somente se faz possível o emprego da norma subsidiária ou supletiva se a regra geral (CPC/2015) coadunar-se com o sistema jurídico da norma processual omissa que se intenta integrar ou complementar.

9. Outro não foi o sentido da exposição de motivos explanada pela Comissão especial do CPC/2015 (PL 8.046/2010). Colaciona-se, por oportuno, a justificativa apontada pelo Deputado Federal Reinaldo Azambuja nos termos seguintes:

"Com frequência, os termos “*aplicação supletiva*” e “*aplicação subsidiária*” têm sido usados como sinônimos, quando, na verdade, não o são. Aplicação subsidiária significa a integração da legislação subsidiária na legislação principal, de modo a preencher os claros e as lacunas da lei principal. Já a aplicação supletiva ou complementar ocorre quando uma lei completa a outra. "

10. Por seu turno, o § 2º, do art. 1046, do novel CPC assim estabelece:

"§ 2º Permanecem em vigor as disposições especiais dos procedimentos regulados em outras leis, aos quais se aplicará supletivamente este Código."

11. Tem-se, dessa forma, que, em havendo duas normas incompatíveis, uma geral e outra especial (ou excepcional), a segunda se fará prevalente. Da lição de Norberto Bobbio^[3], colhe-se que:

"A passagem de uma regra mais extensa (que abrange um certo *genus*) para uma regra derogatória menos extensa (que abrange uma *species* do *genus*) corresponde a uma exigência fundamental de justiça, compreendida como tratamento igual das pessoas que pertencem à mesma categoria. [...] Entende-se, portanto, por que a lei especial deva prevalecer sobre a geral: ela representa um momento ineliminável do desenvolvimento de um ordenamento. Bloquear a lei especial frente à geral significaria paralisar esse desenvolvimento."

12. Na mesma linha de raciocínio, a jurisprudência hodierna também se inclina no sentido de que, na presença de uma lei especial sobre a temática versada, o Código de Processo Civil apenas se imporá diante da necessidade de preencher lacuna da legislação de regência. Calha trazer à colação o seguinte julgado:

"A LEF é norma especial em relação ao CPC, de sorte que, em conformidade com as regras gerais de interpretação, havendo qualquer conflito ou antinomia entre ambas, prevalece a norma especial. Justamente em razão da especialidade de uma norma (LEF) em relação à outra (CPC) é que aquela dispõe expressamente, em seu art. 1º, que admitirá a aplicação desta apenas de forma subsidiária aos procedimentos executivos fiscais, de sorte que as regras do CPC serão utilizadas nas execuções fiscais apenas nas hipóteses em que a solução não possa decorrer da interpretação e da aplicação da norma especial. O regime da Lei de Execução Fiscal difere da execução de títulos extrajudiciais, pois regula o procedimento executivo de débitos inscritos na dívida ativa, ou seja, constantes de títulos constituídos de forma unilateral." (STJ, 1ª T., REsp 1291923, rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 01.12.2011)

13. As premissas trazidas ao debate conduzem à conclusão de que não se mostra factível a utilização subsidiária do novo CPC se houver lei processual específica, disciplinando a matéria de maneira diversa porquanto em tal hipótese não se estaria diante de omissão absoluta. Também não se mostra viável empregar o CPC se este se

afigurar incompatível com a sistemática jurídica de tema já disposto nos processos especiais (trabalhista, eleitoral ou administrativo).

14. De outro giro, faz-se válido dizer, no que concerne à aplicação supletiva do multicitado CPC/2015, que a este não se recorre se a lei processual especial esgotar expressamente a disciplina da matéria, uma vez que não haveria de se falar assim, em omissão relativa.

15. Da mesma maneira, se a lei processual especial esgotar implicitamente o regramento do instituto jurídico examinado e, ainda, se o novel CPC mostrar-se inconciliável com a sistemática jurídica imposta ao tema na legislação processual especial, seus comandos normativos não poderão se sobrepor aos desta legislação particular.

16. Na hipótese que ressaí dos autos, revela-se clara, de um lado, a existência de normas expressas a respeito da questão em apreço, consoante já ressaltado no Parecer nº 00102/2017/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU, *in verbis*:

a) Lei nº 6.360/76: art. 12, §3º; art. 17-A, §2º, I e II, e §9º.

“Art. 12....

(...)

*§ 3º Ressalvado o disposto nos arts. 17-A, 21 e 24-A, o registro será concedido no prazo máximo de **noventa dias**, a contar da data de protocolo do requerimento, salvo nos casos de inobservância, por parte do requerente, a esta Lei ou a seus regulamentos. (Redação dada pela Lei nº 13.411, de 2017)*

(...)”

“Art. 17-A.... (Incluído pela Lei nº 13.411, de 2017)

(...)

§ 2º Os prazos máximos para a decisão final nos processos de registro e de alteração pós-registro de medicamento serão, respectivamente: (Incluído pela Lei nº 13.411, de 2017)

*I - para a categoria prioritária, de **cento e vinte dias e de sessenta dias**, contados a partir da data do respectivo protocolo de priorização;*

*II - para a categoria ordinária, de **trezentos e sessenta e cinco dias e de cento e oitenta dias**, contados a partir da data do respectivo protocolo de registro ou de alteração pós-registro*

(...)

*§ 9º Expirado o prazo de cento e oitenta dias contados do início da vigência deste artigo sem que tenha sido publicada a regulamentação prevista no § 8º, e enquanto a matéria permanecer não regulamentada, o prazo máximo para a decisão final será de **trezentos e sessenta e cinco dias** nos processos de registro e de **cento e oitenta dias** nos de alteração pós-registro.”*

b) Lei nº 9.782/99: art. 15, §§ 3º e 4º.

“Art. 15. Compete à Diretoria Colegiada:

(...)

*§ 3º Salvo disposição em contrário, o prazo para interposição do recurso administrativo previsto no §2º será de **trinta dias**, contados a partir da publicação oficial da decisão recorrida. (Incluído pela Lei nº 13.411, de 2017)*

*§ 4º A decisão final sobre o recurso administrativo deverá ser publicada no prazo máximo de **noventa dias**, contados a partir da data de protocolo do recurso. (Incluído pela Lei nº 13.411, de 2017)*

c) Decreto nº 4.074/2002: art. 10, caput, §3º e §4º; art. 10-D; art. 14; art. 15, caput e §2º; art. 17; art. 22, §3º; art. 23, §§ 3º e 4º; art. 27; art. 34; art. 35; art. 50; art. 79, caput e §1º; art. 80, §1º; art. 86, §9º.

*“Art. 10. Para obter o registro ou a reavaliação de registro de produtos técnicos, pré-misturas, agrotóxicos e afins, o interessado deve apresentar, em prazo não superior a **cinco dias úteis**, a contar da data da primeira protocolização do pedido, a cada um dos órgãos responsáveis pelos*

setores de agricultura, saúde e meio ambiente, requerimento em duas vias, conforme Anexo II, acompanhado dos respectivos relatórios e de dados e informações exigidos, por aqueles órgãos, em normas complementares.

(...)

§3º O órgão federal de saúde informará ao requerente de registro por equivalência se o produto técnico de referência indicado contém ou não contém os estudos, testes, dados e informações necessários à avaliação do registro, no prazo de **quinze dias** da solicitação do registro de produto técnico por equivalência. (Redação dada pelo Decreto nº 5.981, de 2006)

§4º Quando o produto técnico de referência indicado não contiver os estudos, testes, dados e informações necessários à avaliação, o órgão federal de saúde, ouvidos os demais órgãos de registro, informará ao requerente de registro por equivalência quais produtos técnicos estão aptos a serem indicados como produto técnico de referência para o ingrediente ativo de interesse ou a alternativa de encaminhamento para o pleito de registro, no prazo de **trinta dias** após o prazo previsto no §3º. (Redação dada pelo Decreto nº 5.981, de 2006)

(...)"

"Art. 10-D. Para obter o registro ou a reavaliação de registro de produto fitossanitário com uso aprovado na agricultura orgânica, o interessado deve apresentar, em prazo não superior a **cinco dias úteis**, a contar da data da primeira protocolização do pedido, a cada um dos órgãos responsáveis pelos setores de agricultura, saúde e meio ambiente, requerimento em duas vias, conforme Anexo II, itens 1 a 11 e 24. (Incluído pelo Decreto nº 6.913, de 2009)

(...)"

"Art. 14. O órgão registrante do agrotóxico, componente ou afim deverá publicar no Diário Oficial da União, no prazo de até **trinta dias** da data do protocolo do pedido e da data da concessão ou indeferimento do registro, resumo contendo:

(...)"

"Art. 15. Os órgãos federais competentes deverão realizar a avaliação técnico-científica, para fins de registro ou reavaliação de registro, no prazo de até **cento e vinte dias**, contados a partir da data do respectivo protocolo.

(...)

§2º A falta de atendimento a pedidos complementares no prazo de **trinta dias** implicará o arquivamento do processo e indeferimento do pleito pelo órgão encarregado do registro, salvo se apresentada, formalmente, justificativa técnica considerada procedente pelo órgão solicitante, que poderá conceder prazo adicional, seguido, obrigatoriamente, de comunicação aos demais órgãos para as providências cabíveis.

(...)"

"Art. 17. O órgão federal registrante expedirá, no prazo de **sessenta dias** da entrega do pedido, certificado de registro para exportação de agrotóxicos, seus componentes e afins já registrados com nome comercial diferente daquele com o qual será exportado, mediante a apresentação, pelo interessado, ao órgão registrante, de cópia do certificado de registro e de requerimento contendo as seguintes informações:

(...)"

"Art. 22....

§3º Os órgãos federais envolvidos terão o prazo de **cento e vinte dias**, contados a partir da data de recebimento do pedido de alteração, para autorizar ou indeferir o pleito.

(...)"

"Art. 23...

(...)

§3º As avaliações toxicológica e ambiental preliminares serão fornecidas pelos órgãos competentes no prazo de **sessenta dias**, contados a partir da data de recebimento da documentação.

§4º O órgão federal registrante terá o prazo de **quinze dias**, contados a partir da data de recebimento do resultado das avaliações realizadas pelos demais órgãos, para conceder ou indeferir o RET.

(...)"

"Art. 27. O órgão federal competente pela concessão do RET, para experimentação de agrotóxico ou afim, em campo, deverá publicar resumos do pedido e da concessão ou indeferimento no Diário Oficial da União, no prazo de **trinta dias**."

"Art. 34. O órgão federal registrante terá o prazo de **trinta dias** para notificar a empresa responsável pelo produto registrado ou em vias de obtenção de registro, que terá igual prazo, contado do recebimento da notificação, para apresentação de defesa."

"Art. 35. O órgão federal registrante terá prazo de **trinta dias**, a partir do recebimento da defesa, para se pronunciar; devendo adotar os seguintes procedimentos:

(...)"

"Art. 50. As empresas titulares de registro de agrotóxicos ou afins deverão apresentar, no prazo de **noventa dias**, contadas da data da publicação deste decreto, aos órgãos federais dos setores de agricultura, saúde e meio ambiente, modelo de rótulo e bula atualizados, atendidas as diretrizes e exigências deste Decreto."

"Art. 79. O resultado da análise de fiscalização deverá ser informado ao fiscalizador e ao fiscalizado, no prazo máximo de **quarenta e cinco dias**, contados da data da coleta da amostra.

§1º O interessado que não concordar com o resultado da análise poderá requerer perícia de contraprova no prazo de **dez dias**, contados do seu recebimento, arcando com o ônus decorrente.

(...)"

"Art. 80..."

§1º A perícia de contraprova será realizada no prazo máximo de **quinze dias**, contados da data de seu requerimento, salvo quando condições técnicas exigirem a sua prorrogação.

(...)"

"Art. 86..."

(...)"

§9º A suspensão do registro será aplicada quando a solicitação de adequação de informações ou documentos não for atendida no prazo de **trinta dias**, salvo justificativa técnica procedente"

17. Por outro prisma, a Lei nº 9.784/99, diploma normativo disciplinador do processo administrativo na Administração Pública Federal, assim reza, em seu art. 69:

"Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei".

18. Nesse diapasão, o Supremo Tribunal Federal, fulcrando-se no mencionado dispositivo, já decidiu em diversas ocasiões pela não aplicação da aludida Lei nº 9.784/99, quando houver legislação específica a reger determinada temática. Configuram-se exemplos dessa orientação decisórios acerca de:

a) não incidência de tal lei ao TCU no processo de registro de aposentadoria, pois prevalece a Lei n. 8.112/90, especial em relação àquela (RMS 24.737-5/DF, Rel. Min. Carlos Britto, 1ª Turma, j. 01.06.2004; MS 24.859-9/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, j. 04.08.2004.);

b) não aplicabilidade aos processos disciplinares, devendo ser observada a Lei n. 8.112/90 (RMS 27.544/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, 1ª Turma, j. 27.09.2011, fl. 7 do acórdão);

c) não emprego ao processo de demarcação de terras indígenas, vez que já incidem a Lei n. 6.001/73 e o Decreto n. 1.775/96 (RMS 26.212/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 1ª Turma, j. 03.05.2011).

19. Logo, o silogismo a que se chega após o exame das proposições sobre as quais se discorreu ao longo desta peça enunciativa indica que as disposições constantes da Lei n. 9.784/1999 somente devem ser aplicadas quando não houver lei específica regulamentando a matéria. No caso em apreço, como visto alhures, não de ser obedecidos os comandos normativos específicos e particulares, constantes da Lei nº 6.360/76: art. 12, §3º; art. 17-A, §2º, I e II, e §9º, Lei nº 9.782/99: art. 15, §§ 3º e 4º, Decreto nº 4072/2002, art. 10, *caput*, §3º e §4º; art. 10-D, art. 14, art.15, *caput* e §2º; art. 17; art. 22, §3º; art. 23, §§ 3º e 4º; art. 27; art. 34; art. 35; art. 50; art. 79, *caput* e §1º; art. 80, §1º; art. 86, §9º.

20. No que pertine ao cálculo dos lapsos temporais previstos nos dispositivos acima referidos e, na esteira das explanações outrora feitas, atinentes às aplicações subsidiária e supletiva, bem como à especificidade de uma norma em face de um regramento geral, há de se salientar que os prazos ora tratados, exceto os do art. 10, *caput*, e 10-D Decreto nº 4072/2002, que determinam expressamente a fluência em dias úteis, devem ser computados em dias corridos, em atenção ao art. 66 da sobredita Lei nº 9.784/99, nos moldes a seguir:

"Art. 66. Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal.

§ 2º Os prazos expressos em dias contam-se de modo contínuo.

§ 3º Os prazos fixados em meses ou anos contam-se de data a data. Se no mês do vencimento não houver o dia equivalente àquele do início do prazo, tem-se como termo o último dia do mês.

21. Isso porque a legislação sanitária em arrimo, que se reveste da característica de especial, prevê a contagem em dias úteis tão somente para os interregnos elencados no art. 10, *caput*, e 10-D do Decreto nº 4072/2002, não explicitando a forma de se calcular os demais prazos estabelecidos.

22. Por fim, recorrendo-se, mais uma vez, ao critério da especialidade e, em sintonia com a argumentação expendida neste ato opinativo, a Lei nº 9.784/99, insta reconhecer que esta se faz especial em relação ao novo CPC, razão pela qual deve ser obedecida, em detrimento daquela lei adjetiva.

III - CONCLUSÃO

23. Assim, com sustentáculo nas razões aduzidas no bojo desta peça processual, conclui-se que:

a) por conterem disciplina específica e particular, não de ser observados, com primazia, os prazos previstos na legislação sanitária pertinente (Lei nº 6.360/76: art. 12, §3º; art. 17-A, §2º, I e II, e §9º, Lei nº 9.782/99: art. 15, §§ 3º e 4º, Decreto nº 4072/2002, art. 10, *caput*, §3º e §4º; art. 10-D, art. 14, art.15, *caput* e §2º; art. 17; art. 22, §3º; art. 23, §§ 3º e 4º; art. 27; art. 34; art. 35; art. 50; art. 79, *caput* e §1º; art. 80, §1º; art. 86, §9º);

b) exceto os lapsos temporais elencados no art. 10, *caput*, e 10-D do Decreto nº 4072/2002, que, por força de previsão particularmente expressa, devem obedecer ao fluxo em dias úteis, os demais contidos na legislação referenciada na alínea anterior não de observar o cômputo em dias corridos, em virtude do art. 66, da Lei nº 9.784/99, que suplanta o art. 15 do CPC, representando comando normativo especial diante deste último.

À consideração superior.

Brasília, 25 de março de 2018.

NEILA MÁRCIA DE MOURA CHAGAS COSTA
PROCURADORA FEDERAL - SIAPE 1094712

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00774001519201719 e da chave de acesso 10acf5a0

Notas

1. [^] [SCHIAVI, Mauro.](#) *Novas reflexões sobre a aplicação subsidiária do CPC ao processo do trabalho à luz dos princípios da duração razoável do processo e da função social do processo do trabalho.* Revista LTr, São Paulo, v. 72, n. 12, p. 1415-1422, dez. 2008.
2. [^] [ÁVILA, Humberto.](#) *Teoria da segurança jurídica.* 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 136-140.
3. [^] [In Teoria do ordenamento jurídico.](#) Traduzido por Maria Celeste C. J. Santos. 6. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1995. p. 96.

Documento assinado eletronicamente por NEILA MARCIA DE MOURA CHAGAS COSTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 119564984 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NEILA MARCIA DE MOURA CHAGAS COSTA. Data e Hora: 27-03-2018 15:25. Número de Série: 17124670. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
