

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202100036010339

INTERESSADO: AGÊNCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTE - GOINFRA

ASSUNTO: PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - INFRAÇÃO DE TRÂNSITO

DESPACHO Nº 514/2022 - GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APLICAÇÃO DE MULTA DE TRÂNSITO POR ÓRGÃO OU ENTIDADE ESTADUAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO CORRELATO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INEXISTÊNCIA DE NORMA ESTADUAL ESPECÍFICA. DECRETO 20.910/1932. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DO DIREITO. LEI FEDERAL N. 9.783/1999. INAPLICABILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. RATIFICAÇÃO ENTENDIMENTO DESTA CASA. LEI 14.229/2021. VACATIO LEGIS. ORIENTAÇÕES.

1 Versam os autos sobre requerimento de reconhecimento de prescrição intercorrente em processo referente à aplicação de multas de trânsito pela Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA (000022912801).

2 Instada a se manifestar, a Procuradoria Setorial da entidade exarou o **Parecer Jurídico GOINFRA nº 208/2021** (000023741378), sustentando, em resumo, que: **(i)** não há legislação específica sobre a prescrição intercorrente em processos da natureza nesta unidade federada; **(ii)** a orientação da PGE é no sentido de que o Decreto nº 20.910/1932 não prevê prescrição intercorrente e, diante da ausência de previsão normativa na esfera estadual, inviável o seu reconhecimento; **(iii)** o processo administrativo desenvolve-se por impulso oficial; **(iv)** a Administração tem o dever poder de instaurar, promover o andamento, decidir e rever de ofício decisões maculadas; **(v)** admitir que um processo administrativo fique paralisado por anos atenta contra à segurança jurídica; **(vi)** o recurso contra multa de trânsito atualmente não tem efeito suspensivo automático (art. 285, §1º, do CTB); **(vii)** o administrado não pode ter sobre si total incerteza de quando o processo será decidido e se será decidido; **(viii)** na falta de lei específica, deve ser aplicada o prazo quinquenal para apuração da prescrição intercorrente; **(ix)** há resoluções do CONTRAN que determinam a aplicação do prazo de prescrição intercorrente trienal; **(x)** parece que a Resolução nº 723/2018 aplica-se apenas as penalidades de suspensão do direito de dirigir e de cassação do documento de habilitação; **(xi)** não se admite a criação de de prazos prescricionais por meio de ato infralegal; **(xii)** as previsões contidas nas resoluções mencionadas são inconstitucionais; **(xiii)** não é aplicável ao caso o enunciado nº 633 da súmula da jurisprudência do STJ; **(xiv)** a Procuradoria Setorial do DETRAN aplica às resoluções do CONTRAN aos processos administrativos de suspensão da

CNH, conforme Parecer nº 185/2021 exarado no processo administrativo n. 2021000025112061; **(xv)** a Lei federal nº 14.229 de 21 de outubro de 2021 criou prazos para a prescrição da pretensão punitiva, mas entrará em vigor em 01/01/2024; **(xvi)** como a *vacatio legis* é bastante longa, a incidência do novo prazo aos processos em curso será imediata.

3 É o relatório. Segue a fundamentação.

4 Não há dúvidas de que a prolongada paralisação de processos administrativos sem justificativa legal é situação indesejável, porque o transcurso do tempo quando não impede, ao menos, dificulta a adequada instrução dos autos e a prolação de uma decisão justa.

5 A prescrição intercorrente parece ser a solução adequada para o problema da injustificada inércia administrativa na conclusão dos processos relacionados à aplicação de penalidades por infração à legislação de trânsito. Resta saber se foi este o caminho eleito pelo legislador competente.

6 Compete precipuamente aos representantes eleitos pelo povo fazer adequada ponderação entre os princípios da legalidade e da segurança jurídica e dar conformação legal ao instituto da prescrição intercorrente diante da lacuna normativa outrora verificada no CTB. Em razão do que prevê o art. 22, XI, da Lei Maior,¹ entende-se que apenas o Congresso Nacional poderia dispor a respeito, porquanto a prescrição, mesmo na modalidade intercorrente, implica a perda da pretensão punitiva. Não se trata, portanto, de simples norma de processo administrativo.

7 *In casu*, é forçoso convir que a legislação estadual não disciplina esta matéria e que as disposições da Lei federal nº 9.873/1999 vinculam apenas à União, conforme o entendimento pacífico do Superior Tribunal de Justiça (vide, entre outros, o AgInt no AREsp 1931354/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 17/12/2021; AgInt no AgInt no REsp 1.773.408/PR, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 4.10.2019; REsp 1.811.053/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 10.9.2019; AgInt no REsp 1.608.710/PR, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 28.8.2017; AgRg o AREsp 750.574/PR, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 13.11.2015) agasalhado por esta Casa, entre outros, no **Despacho nº 417/2020 - GAB** (000012257273) proferido no processo administrativo n. 202000003000530.

8 Diante da pacificação da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que o art. 1º do Decreto nº 20.910/1932 regula apenas a prescrição quinquenal do fundo de direito, sem previsão acerca de prescrição intercorrente no processo administrativo, não pode o administrador público, antecipando-se ou substituindo o legislador, valer-se de tal instituto para extinguir processos estaduais de aplicação de multa de trânsito à despeito da inércia (demora) do órgão ou entidade responsável pelo exercício do poder de polícia, sob pena de malferimento aos princípios da separação de poderes e da legalidade.

9 De outro giro, assiste razão ao órgão de consultoria jurídica da GOINFRA ao preconizar a aplicação das regras de prescrição intercorrente enunciadas nas Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN apenas no âmbito federal, tendo em vista os limites do poder regulamentar (as normas secundárias não podem inovar a ordem jurídica). A prescrição é matéria submetida à reserva de lei, porque diz respeito à imposição de obrigações aos particulares e sua extinção (art. 5º, inciso II, da CF/1988).

10 A Lei nº 14.229, de 21 de outubro de 2021, ao promover alterações na Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), veio a estabelecer prazos de prescrição intercorrente com vigência a partir de 1º de janeiro de 2024 (art. 7º, inciso II):

“Art. 285. O recurso contra a penalidade imposta nos termos do art. 282 deste Código será interposto perante a autoridade que imputou a penalidade e terá efeito suspensivo.

§ 1º O recurso intempestivo ou interposto por parte ilegítima não terá efeito suspensivo.

§ 2º Recebido o recurso tempestivo, a autoridade o remeterá à Jari, no prazo de 10 (dez) dias, contado da data de sua interposição.

§ 3º (Revogado).

.....

§ 5º O recurso intempestivo será arquivado.

§ 6º O recurso de que trata o caput deste artigo deverá ser julgado no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, contado do recebimento do recurso pelo órgão julgador.” (NR)

“Art. 289. O recurso de que trata o art. 288 deste Código deverá ser julgado no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, contado do recebimento do recurso pelo órgão julgador:

(...)

“Art. 289-A. O não julgamento dos recursos nos prazos previstos no § 6º do art. 285 e no caput do art. 289 deste Código ensejará a prescrição da pretensão punitiva.”

11 A inclusão de disposições expressas relacionadas à prescrição intercorrente no CTB reforça a convicção de que, ao menos em relação aos Estados e aos Municípios, não era prevista em norma primária, ou seja, em lei cujo fundamento de validade é extraído diretamente da Constituição.

12 Desse modo, uma vez instaurado o procedimento de aplicação da penalidade comportável pela expedição da notificação de autuação ao interessado (arts. 280 e 281 do CTB), o prazo de prescrição da ação punitiva não terá curso, ou seja, não haverá prescrição intercorrente no processo administrativo pertinente. Em todo o caso, cumpre observar que a Lei 14.229/2021, ao introduzir o §7º no art. 282 do CTB, criou hipótese de decadência do direito de aplicar penalidade a vigorar após 180 dias da publicação oficial da lei.²

13 Por se tratar de norma mais benéfica, é bem possível que a prescrição intercorrente de 24 (vinte e quatro) meses para julgamento dos recursos venha a alcançar os processos em curso, por se tratar de norma mais benéfica aos administrados, aplicando-se, por analogia, o art. 5º, XL, da Constituição Federal.³ Nada obstante, como se trata de um assunto novo, mostra-se prudente aguardar o posicionamento da doutrina e da jurisprudência para orientação conclusiva deste pormenor.

14 Em todo o caso, é preciso que os órgãos administrativos encarregados do exercício do poder de polícia na aplicação do chamado direito administrativo sancionador envidem esforços no sentido de concluir os processos administrativos em prazo razoável (art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal),⁴ sob pena de responsabilidade dos que derem causa à demora no encerramento da instância administrativa (art. 290 do CTB).⁵

15 Com estas considerações, **aprova-se em parte o Parecer Jurídico GOINFRA nº 208/2021, ressaltando os itens 2.10, 2.11 e 2.12**, para concluir, em síntese, que:

(i) o Decreto nº 20.910/1932 não regula a chamada prescrição intercorrente;

(ii) a Lei federal nº 9.783/1999 não se aplica ao Estado de Goiás, mas apenas à União;

(iii) os prazos de prescrição intercorrente fixados em resoluções do CONTRAN não se aplicam aos órgãos ou entidades estaduais vinculados ao Sistema Nacional de Trânsito, salvo se ratificados ou previstos em lei estadual específica (cuja constitucionalidade seria duvidosa), em lei nacional ou no próprio CTB;

(iv) a partir de 1º de janeiro de 2024, o não julgamento dos recursos contra infrações de trânsito no prazo de 24 (vinte e quatro meses) ensejará a prescrição da pretensão punitiva, por força da Lei Nacional nº 14.229, de 21 de outubro de 2021;

(v) o eventual descumprimento dos princípios da oficialidade e da razoável duração dos processos relacionados à multas de trânsito pelos servidores competentes deve ensejar a adoção de medidas de apuração de responsabilidade disciplinar por parte do titular do órgão ou entidade.

16 Orientada a matéria, volvam-se os autos à Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA, por meio da respectiva Procuradoria Setorial. Antes, porém, dê-se ciência dessa orientação referencial (instruída com cópia do Parecer Jurídico GOINFRA nº 208/2021 e do presente despacho) aos Procuradores do Estado lotados nas Procuradorias Judicial, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta e no CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, §2º, da Portaria nº 127/2018 GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes das Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020 - PGE.

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

1Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XI - trânsito e transporte;

(...)

2 Art. 282. Caso a defesa prévia seja indeferida ou não seja apresentada no prazo estabelecido, será aplicada a penalidade e expedida notificação ao proprietário do veículo ou ao infrator, por remessa postal ou por qualquer outro meio tecnológico hábil que assegure a ciência da imposição da penalidade.

(...)

§ 6º O prazo para expedição das notificações das penalidades previstas no art. 256 deste Código é de 180 (cento e oitenta) dias ou, se houver interposição de defesa prévia, de 360 (trezentos e sessenta) dias, contado: [\(Redação dada pela Lei nº 14.229, de 2021\)](#).

I - no caso das penalidades previstas nos incisos I e II do caput do art. 256 deste Código, da data do cometimento da infração; [\(Incluído pela Lei nº 14.229, de 2021\)](#).

II - no caso das demais penalidades previstas no art. 256 deste Código, da conclusão do processo administrativo da penalidade que lhe der causa. [\(Incluído pela Lei nº 14.229, de 2021\)](#)

§ 6º-A. Para fins de aplicação do inciso I do § 6º deste artigo, no caso das autuações que não sejam em flagrante, o prazo será contado da data do conhecimento da infração pelo órgão de trânsito responsável pela aplicação da penalidade, na forma definida pelo Contran. [\(Incluído pela Lei nº 14.229, de 2021\)](#).

§ 7º O descumprimento dos prazos previstos no § 6º deste artigo implicará a decadência do direito de aplicar a respectiva penalidade.

[3](#)Art. 5º...

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

[4](#)Art. 5º...

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

[5](#) Art. 290. Implicam encerramento da instância administrativa de julgamento de infrações e penalidades: [\(Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016\)](#). [\(Vigência\)](#).

I - o julgamento do recurso de que tratam os arts. 288 e 289; [\(Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016\)](#). [\(Vigência\)](#).

II - a não interposição do recurso no prazo legal; e [\(Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016\)](#). [\(Vigência\)](#).

III - o pagamento da multa, com reconhecimento da infração e requerimento de encerramento do processo na fase em que se encontra, sem apresentação de defesa ou recurso. [\(Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016\)](#). [\(Vigência\)](#).

Parágrafo único. Esgotados os recursos, as penalidades aplicadas nos termos deste Código serão cadastradas no RENACH.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 25/04/2022, às 14:21, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador 000029331864 e o código CRC 8880DE9C.



Referência: Processo nº 202100036010339



SEI 000029331864