



Assunto: Solicitação de Parecer sobre erro da Prodesp no envio das notificações de encerramento da instância administrativa dos processos de cassação do documento de habilitação.

Procedência: Departamento Estadual de Trânsito.

PARECER

Trata-se de consulta a este Colegiado, da Diretoria de Habilitação do Detran SP, solicitando direcionamento das ações a serem adotadas em vista de envio de "notificações de encerramento da instância administrativa", com prazos equivocados para o cumprimento da penalidade de cassação do documento de habilitação, a **7.746** condutores, em decorrência das prorrogações de prazos ocorridas no período da pandemia.

Em suma, estes condutores foram notificados apenas em 2022, para retomada do direito de recurso e, encerrado o prazo recursal, foi considerada aplicável a penalidade de cassação devida, mas, erroneamente, o período considerado foi anterior, desde o momento em que os prazos haviam sido interrompidos por normativa federal, com notificação deste período enviada aos interessados; todavia, ao perceber que o prazo deveria se iniciar a partir da notificação final em diante, decidiu o Detran sanear os processos e enviar nova notificação, com nova data de início da penalidade.

Ocorre, todavia, que, até este saneamento ocorrer, alguns condutores já haviam realizado todo o processo de reabilitação, com emissão de CNH (total de **273** pessoas), outros já tinham iniciado o processo e tiveram que interrompê-lo, por conta da retificação da data de penalidade, e outros sequer deram início à sua reabilitação (provavelmente por terem acatado o novo período imposto).

Neste sentido, a Diretoria de Habilitação do Detran SP questiona o melhor direcionamento a ser adotado, a fim de manter a higidez dos processos administrativos em pauta, sem prejuízo àqueles que já se reabilitaram.

É o breve relatório.

Inicialmente, cabe destacar a impropriedade do termo utilizado sistemicamente pelo Detran SP, de **"trânsito em julgado"** (do processo administrativo), tendo em vista que, tecnicamente, só ocorre "trânsito em julgado", ou seja, **encerramento das possibilidades de questionamentos contra lesão ou ameaça a direito** de qualquer cidadão (por estarem esgotados todos os recursos possíveis ou encerrados os

Rua Boa Vista, 209, 8º andar | CEP 01014-001 | São Paulo, SP



CETRANPCAP202300130A



prazos recursais), na **via judicial**, posto o princípio da **jurisdição única**, estabelecido no inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, oriundo do modelo jurídico inglês, que propicia o acesso do cidadão ao Poder Judiciário, independentemente de decisões administrativas contrárias ao seu intento.

Neste sentido, aproveito a oportunidade para sugerir que, dentro das possibilidades, altere-se o sistema, substituindo a expressão "**notificação de trânsito em julgado**" por "**notificação de encerramento da instância administrativa**", nos termos do artigo 290 do Código de Trânsito Brasileiro.

Quanto ao assunto em pauta, é de se reconhecer as dificuldades trazidas pela pandemia aos processos e procedimentos realizados pelos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito, tendo ocorrido modificações de prazos por meio de atos normativos editados pelo Conselho Nacional de Trânsito, que acabaram por gerar dúvidas, tanto aos profissionais de trânsito quanto aos cidadãos, acerca do momento adequado de se adotar determinadas providências junto aos órgãos de trânsito, como, por exemplo, a interposição de recursos administrativos.

Em relação às defesas e recursos contra penalidades (incluindo a de cassação), inicialmente, houve **interrupção** do prazo, por **tempo indeterminado**, em todo o território nacional, pela Deliberação do Presidente do Contran n. 185/20, a contar de **20MAR20**, a qual foi referendada e substituída pela Resolução do Contran n. 782/20, tendo esta sido revogada pela Resolução do Contran n. 805/20, com restabelecimento dos prazos a partir de **01DEZ20**.

No Direito processual, em especial quanto ao tema **prescrição**, os institutos da **interrupção** e **suspensão** diferenciam-se entre si: a **interrupção** faz o prazo **recomeçar**, sendo contado novamente do início, enquanto que a **suspensão** é uma **pausa** na contagem do prazo, com retomada posterior do ponto em que havia parado; embora não tenha sido mencionado, na norma do Contran, se a palavra "**interrupção**" estaria sendo utilizada neste contexto, por uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico (e levando em consideração legal os artigos 189 e seguintes do Código Civil), lícito concluir que o que se pretendeu foi estabelecer **a necessidade de recomençar o prazo**, assim que cessado o motivo.

Importante ressaltar que, no processo administrativo, a Lei federal n. 9.784/99 estabelece que "*Salvo motivo de força maior devidamente comprovado, os prazos processuais não se suspendem*".

No período da pandemia, estas mudanças de prazos foram muito questionadas, o que gerou, inclusive, alteração do CTB posteriormente, com redação semelhante à lei geral do processo administrativo, no artigo 290-A, incluído pela Lei n. 14.229/21: "*Os prazos processuais de que trata este Código não se suspendem, salvo por motivo de força maior devidamente comprovado, nos termos de regulamento do Contran*".

No âmbito do processo administrativo de suspensão e cassação, todavia, destaca-se que a Resolução do Contran n. 723/18, em seu artigo 24, estabelece causas

Rua Boa Vista, 209, 8º andar | CEP 01014-001 | São Paulo, SP





de **interrupção** e de **suspensão**, seguindo-se, justamente, a diferenciação acima apontada.

Com base nestas explicações, poderíamos dizer que, a partir de **01DEZ20**, os prazos recursais já deveriam ter sido reiniciados para os processos em trâmite junto à Diretoria de Habilitação do Detran SP, o que não ocorreu (e é até compreensível que tenha se optado por aguardar a solução definitiva da situação pandêmica).

E esta espera foi providencial, pois, no ano seguinte, o Contran decidiu atender às solicitações de cada Unidade Federativa, separadamente, a depender do estado de calamidade pública decretado localmente; por este motivo, foi publicada, especificamente para o Estado de São Paulo, a Portaria do Presidente do Contran n. 208/21, **prorrogando por tempo indeterminado** a data final dos recursos de trânsito que tivessem sido encerrados desde **15MAR21**, condição esta retomada, definitivamente, com a revogação desta Portaria pela Deliberação do Presidente do Contran n. 243/21, publicada em **09NOV21**.

Note-se que o termo utilizado foi **prorrogação**, em vez de **interrupção**, gerando dúvida se deveria ser, posteriormente, **reiniciado** ou **retomado**. Por analogia à norma anterior, poderíamos interpretar pela **interrupção**, mais uma vez.

De toda forma, verifica-se, nos casos avaliados, que a retomada dos prazos pelo Detran SP ocorreu tão somente em **outubro de 2022**, quase um ano depois de ter se encerrado a "prorrogação", o que não vislumbro, por si só, como equívoco, pois mais beneficiou do que prejudicou os interessados; assim, considero prudente e acertada a decisão adotada pelo Detran SP de, independentemente de todas as questões acima apontadas, **notificar** o interessado, com novo prazo recursal.

O erro se deu, como apontado pelo próprio consulente, ao informar o encerramento da instância administrativa, com prazo anterior de cumprimento da penalidade, o que, é de se reconhecer, criou uma expectativa de direito a cada notificado, no sentido de entender que sua penalidade já havia sido cumprida plenamente, bastando dar prosseguimento ao processo de reabilitação.

Como se vê, o assunto é complexo e gera realmente dúvidas a todos os envolvidos; ademais, o saneamento do processo, com retificação de datas, acabou por frustrar a expectativa anterior do administrado, bem como causou desigualdade entre condutores que deveriam ser tratados de maneira equânime, por estarem diante da mesma condição (isto é, alguns já se reabilitaram, outros não).

Por todo o exposto, e em atendimento aos princípios da **eficiência** e da **segurança jurídica** (artigo 37 da Constituição Federal e artigo 2º da Lei n. 9.784/99), entendo que o mais adequado é **admitir como cumpridas todas as penalidades de cassação do documento de habilitação** dos processos em apreço, ainda que tenha se aberto a possibilidade de se recorrer, no novo prazo outrora estipulado.

Assim, aqueles que recorreram devem ter a tramitação normal do processo administrativo de cassação que lhe foi imposta (tendo em vista que, eventualmente,

Rua Boa Vista, 209, 8º andar | CEP 01014-001 | São Paulo, SP





podem existir casos de ilegalidade na aplicação da sanção, que mereçam reforma), em atendimento à garantia da ampla defesa nos processos administrativos.

Por outro lado, nos processos em que não houve recurso (ou este já tenha sido julgado), ocorreu o **encerramento da instância administrativa**, o que significa que, mesmo sem ter feito o recurso no prazo retomado, ainda assim o condutor será, de certa forma, "beneficiado", com o reconhecimento da penalidade já cumprida, o que deve ser, mais uma vez, **objeto de notificação** aos interessados (cancelando-se o "**novo período**" imposto), para a devida publicidade do ato e finalização do processo.

Tal recomendação atende, inclusive, ao disposto no artigo 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei n. 4.657/42), incluído pela Lei n. 13.655/18, com a finalidade, justamente, de dispor sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público:

Art. 21. *A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.*

Parágrafo único. *A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.*

É o Parecer, que ora submeto aos diletos pares deste Conselho, para que, se aprovado, seja encaminhado ao consulente.

São Paulo, 01 de agosto de 2023.


Julyver Modesto de Araujo
Conselheiro - CETRAN/SP

Súmula:

PARECER

Rua Boa Vista, 209, 8º andar | CEP 01014-001 | São Paulo, SP

