



PARECER Nº 350/2019/CETRAN/SC

Interessado: Instituto de Certificação e Estudos de Trânsito e Transporte - ICETRAN

Assunto: Possibilidade de nova norma retroagir em prejuízo do cidadão e a possibilidade de condutor penalizado iniciar e realizar o curso de reciclagem dentro do período da suspensão do direito de dirigir, independentemente da emissão, pelo **DETRAN**, dos termos de liberação dos condutores penalizados.

Relatora: Emannelle Eccel Rachadel

I. Consulta:

Trata-se de consulta formulada pelo **ICETRAN**, objetivando manifestação deste Colegiado acerca de duas situações, vejamos:

- a) A possibilidade da edição de nova norma, retroagir seus efeitos prejudicando o cidadão;
- b) A possibilidade de condutor penalizado com a suspensão do direito de dirigir iniciar e realizar curso de reciclagem dentro do período da suspensão, independentemente da emissão pelo órgão dos respectivos termos de liberação.

O consulente anexou ao presente consulta cópia do e-mail enviado pela Gerência Geral das JARI do DETRAN/SC, informando que em atendimento ao item 5.2 do anexo II da Resolução 168/2004, os condutores que tiverem cumprindo seus períodos de suspensão e apresentarem seus certificados, serão submetidos à prova presencial, que será realizada no DETRAN e em suas Delegacias Regionais, as quais serão devidamente agendadas, e que essa exigência se aplicará a todos os condutores que conforme a resolução realizaram o curso de reciclagem, mesmo que estejam cumprindo o período de suspensão, desde que ainda não tenham entregue seus certificados nos órgãos de trânsito.

Com relação ao primeiro questionamento, qual seja: o conflito de leis no tempo, a regra adotada pelo nosso ordenamento jurídico é de que a norma não poderá retroagir, ou seja, a lei nova não será aplicada às situações constituídas sobre a vigência da lei revogada ou modificada, salvo para beneficiar o réu ou neste caso o cidadão, conferindo assim, estabilidade às relações jurídicas. É o chamado princípio da **Irretroatividade da Lei**.

A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), prevêem a proteção ao ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada, assim vejamos respectivamente:



Art. 5 – [...]

XXXVI - A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Art. 6º - A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

No entanto, no âmbito do processo administrativo temos a Lei 9.784/99, que estabelece as normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração, e é taxativa ao dispor em seu art. 2º:

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.

A segurança jurídica por sua vez, tem por objetivo assegurar a estabilidade das relações já consolidadas frente à inevitável evolução do Direito, de modo a evitar que as pessoas sejam surpreendidas por modificações do direito positivo, ou na conduta do Estado. Pressupõe dentre outros, confiabilidade, clareza, transparência e racionalidade das ações do Estado, bem como, a confiança dos indivíduos a respeito de suas disposições pessoais e os efeitos jurídicos decorrentes de seus atos.

Assim, perpetuando a ideia da irretroatividade de nova interpretação de Lei, o inciso XIII do citado art. 2º, estabelece:

XIII: Interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

O Princípio da Segurança Jurídica previsto implicitamente da Constituição Federal de 1988 está ligado diretamente aos direitos e garantias fundamentais de um Estado Democrático de Direito, e atrelado a outros princípios, dentre os quais o da boa-fé administrativa cuja função é estabelecer um padrão ético de conduta para as partes nas relações obrigacionais, também referendado pelo inc. IV do parágrafo único do já mencionado art. 2º, da Lei 9784/99, vejamos:

Art. 2º - [...]

IV - Atuação segundo padrões éticos de probidade decoro e boa-fé;



Do exposto, podemos concluir que a nova normativa adotada pelo órgão executivo de trânsito com vigência a partir de 05/08/2019 não pode ser exigida para situações já consolidadas sob a égide da norma anterior (por ser menos benéfica ao cidadão), ou seja, os certificados emitidos até 05/08/2019 devem, salvo melhor juízo, ser recebidos e validados por ele.

Em resposta ao segundo questionamento, qual seja: “**quanto ao período de realização do curso de reciclagem**”, a Resolução nº 723/2018 do CONTRAN, que dispõe “sobre a uniformização do procedimento administrativo para imposição das penalidades de suspensão do direito de dirigir e de cassação do documento de habilitação, previstas nos arts. 261 e 263, incisos I e II, do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), bem como sobre o curso preventivo de reciclagem”, é clara ao prever em seu art. 16, §2º, vejamos:

Art. 16. A data de início do cumprimento da penalidade será fixada e anotada no RENACH:

§ 2º A inscrição da penalidade no RENACH conterá a data do início e término da penalidade, período durante qual o condutor deverá realizar o curso de reciclagem.

Assim, assiste razão ao consulente quando afirma que o “período” citado no §2º do art. 16, da Res. 723/2018, está compreendido entre a data de início e término do período da suspensão, descrito na inscrição da penalidade no RENACH.

Vejamos o conceito de período¹: “*Período é o espaço de tempo entre dois acontecimentos ou datas diferentes. Também pode ser entendido como uma fase, época ou duração específica, com começo, meio e fim*”.

Dessa forma, a data do início do efetivo cumprimento da penalidade de suspensão do direito de dirigir será aquela expressamente anotada pelo órgão de trânsito no RENACH, e não a data da entrega da CNH do condutor no órgão de trânsito.

Sobre a entrega do documento como marco inicial para o cumprimento da penalidade de suspensão do direito de dirigir, este Conselho já se pronunciou através do Parecer 196/2013 que versa sobre “Suspensão do Direito de Dirigir”, de autoria dos diligentes Conselheiros André Gomes Braga e José Vilmar Zimmermann, que assim apregoam:

¹ Dicionário infopédia da Língua Portuguesa [em linha]. Porto: Porto Editora, 2003-2019. [consult. 2019-08-26 19:20:48]. Disponível na Internet: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/período>.



EMENTA: A data do início do efetivo cumprimento da penalidade de suspensão do direito de dirigir será aquela expressamente anotada pelo DETRAN no RENACH. Inteligência do § 2º do art. 19 da Res/CONTRAN nº 182/05. Aquele que, depois de ter seu direito de dirigir suspenso, deixar de entregar sua CNH à autoridade competente e for flagrado dirigindo durante o período de vigência da suspensão, em tese, poderá responder tanto pela infração do art. 195, por desobedecer a ordem da autoridade em entregar sua CNH dentro do prazo que lhe foi assinalado, quanto pelo ilícito do art. 162, II, por dirigir no império da suspensão desse direito. Ainda que o prazo originalmente estipulado pela autoridade tenha se expirado, considera-se suspenso o direito de dirigir, por falta de iniciativa, ou capacidade, do apenado em resolver a causa suspensiva do seu direito, na hipótese de o interessado não se submeter, ou vir a ser reprovado, no curso de reciclagem.

[...]

2. O questionamento sobre o marco inicial da execução da penalidade de suspensão do direito de dirigir se deve ao fato de que, não raras vezes, a autoridade admonidora, na notificação enviada ao apenado, condiciona o cumprimento da pena à entrega da sua Carteira Nacional de Habilitação. A matéria é regida pela Resolução nº 182/05 do CONTRAN. O art. 19 da referida norma preceitua o seguinte:

Art. 19. Mantida a penalidade pelos órgãos recursais ou não havendo interposição de recurso, a autoridade de trânsito notificará o infrator, utilizando o mesmo procedimento dos §§ 1º e 2º do art. 10 desta Resolução, para entregar sua CNH até a data do término do prazo constante na notificação, que não será inferior a 48 (quarenta e oito) horas, contadas a partir da notificação, sob as penas da lei.

§ 1º. Encerrado o prazo previsto no caput deste artigo, a imposição da penalidade será inscrita no RENACH.

3. O texto acima admite interpretações diametralmente opostas. Por um lado, pode-se sustentar que se o infrator ainda não entregou sua CNH, a inscrição da penalidade no RENACH não significa, por si só, que a penalidade já seja exequível, pois, dentre outras circunstâncias, o fato de ainda dispor do documento de habilitação pode significar que o condutor ainda não foi notificado da punição



ou mesmo pendência de algum outro procedimento administrativo. Essa linha de raciocínio baseia-se principalmente no que dispõe o § 2º do mesmo art. 19, antes reproduzido, que, ao determinar que a data do início do efetivo cumprimento da penalidade será anotada no RENACH, evidencia que existem três momentos bem definidos na cronologia estabelecida pela regulamentação:

1º - notifica-se o apenado acerca da penalidade que lhe coube, fixando-se o prazo para entregar sua CNH;

2º - expirado o prazo acima mencionado, inscreve-se no RENACH a imposição da penalidade;

3º - cumpridos todos os trâmites, a data do início do efetivo cumprimento da penalidade deverá ser anotada no RENACH.

4. Ora, se o cumprimento da suspensão do direito de dirigir independesse do recolhimento do documento de habilitação ou de qualquer outra medida, a previsão do § 2º do art. 19 da Res/CONTRAN nº 182/05 seria redundante em relação ao que disciplinam o caput e o § 1º do mesmo artigo. Sob este prisma, não se deve esquecer que uma regra básica de hermenêutica jurídica é que as normas não contêm disposições inúteis, ou seja, seu conteúdo deve ser compreendido como tendo alguma eficácia.

5. Por outro vértice, pode-se defender que, uma vez transitada em julgado a decisão administrativa condenatória e notificado o apenado, não seria razoável postergar o cumprimento da pena pela omissão deste em entregar sua CNH à autoridade competente, tomando-se o conteúdo do § 2º do art. 19 da Res/CONTRAN nº 182/05 como simples exortação de que o RENACH deve indicar, de forma clara e inequívoca, o início do cumprimento da pena.

6. Independentemente dessa discussão, o que sobressai é que, para caracterizar a infração do art. 162, II, do CTB, por dirigir estando com esse direito suspenso, é indispensável que a autoridade competente tenha lançado no RENACH, de forma indubitável, a data a partir da qual considera exequível a punição que aplicou. Em outras palavras, se o Detran se restringir à informar no RENACH que aplicou a penalidade sem especificar quando efetivamente começou a operar a suspensão, significa que, por alguma razão, para essa autoridade a pena ainda não se tornou



exequível. Esse entendimento é adotado pelos Tribunais pátrios, nos seguintes termos:

DIREITO DO TRÂNSITO. A cassação da CNH é aplicável quando, suspenso o direito de dirigir, o infrator conduzir qualquer veículo (art. 263, I). Logo, **é nula a decisão que cassa a CNH de condutor quando a contagem do prazo de suspensão ainda não foi iniciada**. Ex vi do art. 241 do CTB, compete ao condutor manter atualizado seu cadastro de habilitação; contudo, depois de tomada esta providência, é dever do DETRAN observar as novas informações constantes de seu cadastro, sob pena de se considerar inválida a notificação ao infrator (a inteligência do § 1º do art. 282 do CTB). Recurso conhecido e não provido. Sentença mantida. (TJDF, 2ª Turma Cível, Apelação Cível 20080110134593APC, Rel. Des. Waldir Leôncio C. Lopes Junior, j. 30/06/2010).

7. No julgado cuja ementa transcreveu-se acima, o TJDF deparou-se justamente com a situação em voga, ou seja, o momento que se deve tomar como marco inicial para a suspensão do direito de dirigir, e adotou como critério o que a própria autoridade de trânsito averbou na notificação enviada ao apenado, ou seja, que o prazo de suspensão seria contado a partir do recolhimento da CNH. Outra decisão nesse mesmo sentido, também do TJDF:

ADMINISTRATIVO. NULIDADE. PENA DE CASSAÇÃO DA CNH. VALIDADE. SUSPENSÃO DO DIREITO DE DIRIGIR. INÍCIO DA VIGÊNCIA. I – **A comunicação expedida pelo DETRAN estabelece que a contagem do prazo da suspensão do direito de dirigir só terá início com a entrega da CNH.** Por isso, esse deve ser considerado o termo inicial da suspensão do direito de dirigir, sob pena de ofensa aos princípios da razoabilidade, da legalidade e da segurança jurídica. É nula, portanto, a aplicação da pena de cassação do direito de dirigir, porque fundamentada em infração de trânsito cometida pelo autor quando ainda não havia se iniciado a suspensão do seu direito de dirigir.

II – Apelação e remessa oficial improvidas. (TJDF, 1ª Turma Cível, Apelação Cível 20080110286150APC, Rel. Des. Vera Andrichi, j. 24/02/2010)

[...]

III. Considerações finais:



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSELHO ESTADUAL DE TRÂNSITO – CETRAN/SC**

11. Em resumo:

a) a data do início do efetivo cumprimento da penalidade de suspensão do direito de dirigir será aquela expressamente anotada pelo DETRAN no RENACH.

No mesmo sentido é o Ofício nº 139/2019/CGIJF/DENATRAN/SE-MCIDADES, datado de 01/08/2019, o qual transcreve:

”Em atenção ao expediente em epígrafe, informamos que a submissão ao curso de reciclagem pode se dar a qualquer momento a partir da data de início do cumprimento da penalidade de suspensão do direito de dirigir, independentemente da juntada da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) aos autos do processo administrativo”.

Portanto, se deduz que a exigência da entrega da CNH no órgão executivo de trânsito como condição para efetivação de matrícula em curso de reciclagem, é no mínimo, equivocada, sugerindo-se nesse norte o cumprimento do Parecer 196/2013 deste egrégio Conselho, devidamente ratificado pelo DENATRAN através do Ofício supracitado.

Considerando ainda a argumentação extraída do Ofício nº 10244/GEJAR/2019/DETRAN/SC (anexado pelo consulente) que motivou a edição da nova normativa engendrada pelo órgão executivo de trânsito, visando cumprir o que determina a Resolução 168/2004 - CONTRAN, em especial para os condutores que realizaram ou realizam o Curso de Reciclagem, entende-se, salvo melhor juízo, deturpada, eis que o inciso IV do item 6 anexo II, citado na Resolução 659/2017 - CONTRAN, trata especificamente de CURSOS ESPECIALIZADOS PARA CONDUTORES DE VEÍCULOS, não mencionando em momento algum o CURSO DE RECICLAGEM PARA CONDUTORES INFRATORES, previsto no item 5, da mencionada Resolução 168/2004 – CONTRAN. Portanto tal avaliação deverá ser exigida apenas para os Cursos Especializados para Condutores de Veículos, eis que em momento algum a Resolução 659/2017 - CONTRAN estende o alcance da norma para os demais cursos elencados no Anexo II da Resolução 168/2004 - CONTRAN.



3. Conclusão

A uma, a regra adotada pelo nosso ordenamento jurídico é de que a norma não poderá retroagir, ou seja, a lei nova não será aplicada às situações constituídas sobre a vigência da lei revogada ou modificada.

A duas, a data do início do efetivo cumprimento da penalidade de suspensão do direito de dirigir será aquela expressamente anotada pelo órgão de trânsito no RENACH, e não a data da entrega da CNH do condutor no órgão de trânsito.

Florianópolis, 17 de setembro de 2019.

EMANNUELLE ECCEL RACHADEL
Conselheira Representante da Sociedade

Aprovado por unanimidade em Sessão Ordinária nº 036, realizada em 17 de Setembro de 2019.

LUIZ ANTONIO DE SOUZA
Presidente – CETRAN/SC