



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Parecer PGM/CGC Nº 018213297

São Paulo, 17 de junho de 2019

## EMENTA N. 12.012

**RESAM – Regulamento de Sanções e Multas às operadoras do Serviço de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros. Prazo para instauração de procedimento administrativo destinado à apuração e aplicação de penalidades. Natureza de prazo impróprio, exortativo da celeridade e eficiência administrativa. Excesso que não provoca decadência, prescrição ou nulidade processual.**

SEI 5010.2018/0000051-9

Informação n. 850/2019 - PGM.AJC

## PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

## ASSESSORIA JURÍDICO-CONSULTIVA

Senhora Procuradora Assessora Chefe

A SMT/AJ prestou as informações solicitadas pela CGC.

Além dos elementos relativos ao caso concreto, explicou que:

“Em atenção ao procedimento adotado por SPTrans e SMT, verificou-se que, a partir dos argumentos trazidos pelo ora recorrente, a SPTrans não vem observando o prazo de instauração do processo, em até 30 dias, considerando os termos das portarias que instituíram o RESAM, seja o de 2007, seja o de 2018, sendo que o referido prazo e regulamentação foram propostos pela própria SPTrans.”

Esta informação corrobora a interpretação esboçada pela AJC no documento 014500318, de que o prazo previsto no art. 27 da Portaria 168/07-SMT, vigente na ocasião dos fatos processuais é prazo impróprio, meramente exortativo, sem gerar a decadência ou extinção da pretensão punitiva.

Trata-se de prazo dirigido à SPTrans para a prática de atos processuais, destituídos de qualquer sanção.

Segundo Nelson Nery Junior, “... prazos impróprios são aqueles fixados na lei apenas como parâmetro para a prática do ato, sendo que o seu desatendimento não acarreta situação detrimetosa para aquele que o descumpriu, mas apenas sanções disciplinares. O ato praticado além do prazo impróprio é válido e eficaz”.

Tal é natureza do prazo assinalado: prazo impróprio, que não implica quer a prescrição, quer a decadência.

Os prazos extintivos são os prazos comuns, previstos em lei, isto é, *é de cinco anos*, conforme jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça, que adotou o prazo quinquenal previsto no art. 1º do Decreto 20.910/32, aplicável por analogia e isonomia.

Os acórdãos proferidos nos Recursos Especiais n. 1.112.577-SP e 1.115.078-RS são paradigmas seguros desta conclusão.

O termo inicial deste prazo também foi objeto de julgamento no primeiro dos arestos mencionados, que o fixou com base no princípio da *actio nata*, que preconiza que a prescrição somente se inicia com o surgimento de pretensão exigível.

Um dos elementos que caracteriza a prescrição é a existência de direito subjetivo não sujeito a termo ou a condição, cujo desatendimento ou inexecução dá ensejo à constituição de uma pretensão, temporalmente limitada.

Enfim, adaptando-se o princípio da *actio nata* ao direito administrativo, conclui-se que o prazo decadencial (também quinquenal) para a aplicação da sanção é contado do conhecimento do fato, e o prazo de prescrição para a cobrança da multa tem início após o encerramento do processo administrativo de imposição da penalidade, que a tornou exigível.

Os prazos internos, previstos em simples portaria e destituídos de sanção, tem a finalidade de exortar os agentes públicos à prática do ato, podendo se prestar como parâmetro da caracterização de falta disciplinar e prevaricação.

São, como se disse, prazos impróprios, cujo extravasamento não deve afetar a validade do procedimento nem o da autuação que dele possa resultar, sob pena de, em função da condução relapsa, gerar prejuízos à própria Administração e ao sistema de transportes coletivos, em prol do infrator.

Sob outro viés, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica no sentido de que o excesso de prazo em processo administrativo não tem o condão de produzir a sua nulidade (MS 19.572/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, 1ª Seção, j. 17.12.2013; MS 16.102/DF, Rel. Ministro Campbell Marques, 1ª Seção, j. 29.02.2013, MS).

Esta jurisprudência predomina inclusive nos processos disciplinares, nos quais o rigor do devido processo legal costuma ser observado com maior severidade; *a fortiori*, a conclusão deve ser adotada em procedimentos destinados à aplicação de sanções pecuniárias às operadoras de transporte coletivo.

O art. 27 do RESAM, tanto na versão constante da Portaria 168/2007, quanto da Portaria 59/2016, que entrou em vigor no curso do processo estipulam prazo – 30 dias – notoriamente insuficiente para a instauração do procedimento, fato revelado pela prática.

Esta realidade denota a função meramente persuasiva do prazo, cujo descumprimento poderá dar ensejo à sanção do servidor relapso ou contribuir para a decadência ou prescrição da multa, mas não implica a extinção prematura do procedimento.

Daí a conclusão que se propõe: o prazo estabelecido para instauração do procedimento administrativo destinado à apuração dos fatos e à aplicação de penalidades previsto no RESAM é impróprio e o seu excesso não gera a decadência administrativa nem a prescrição da pretensão punitiva, nem a nulidade processual.

Em relação a este caso concreto, alerta-se a SMT para questão diversa, a ser considerada no julgamento do recurso pendente.

No parecer que entendeu pela aplicação da sanção, consta o seguinte parágrafo, relativo aos efeitos do prazo processual (fl. 17 do doc. 012264207): “Não há falar em prescrição, à medida em que o procedimento administrativo para apuração de fraude foi instaurado logo em seguida ao evento, tão somente a intimação dos envolvidos é que se deu em momento posterior, após as providências administrativas necessárias”.

Mas, nos itens 1 e 2 do doc. 017735298 consta que o conhecimento do fato ocorreu em 5.12.2016 e a instauração apenas em 26.04.2018, e não “logo em seguida ao evento”, informação que, a critério da SMT, deverá ser observada no julgamento do recurso, evitando-se vício de fundamentação.

**Celso A. Cocco Filho**

**Procurador Municipal – PGM.AJC**

**OAB n.º 98.071**



Documento assinado eletronicamente por **Celso Augusto Cocco Filho, Procurador do Município**, em 26/06/2019, às 14:52, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **018213297** e o código CRC **9D05F4AF**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo**

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

**Informação PGM/CGC Nº 018213509****SEI 5010.2018/0000051-9****PGM/CGC – Senhor Coordenador**

Concordo com a proposta formulada.

**Ticiano Nascimento de Souza Salgado****Procuradora Assessora Chefe-AJC****OAB/SP 175.186**

Documento assinado eletronicamente por **TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO, Procurador Chefe**, em 28/06/2019, às 17:15, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **018213509** e o código CRC **AA534D09**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo**

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

**Informação PGM/CGC Nº 018213592****SEI 5010.2018/0000051-9****Continuação da informação n. 850/2019 - PGM.AJC****PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Senhor Procurador-Geral

Encaminho-lhe o pronunciamento da Assessoria Jurídico-Consultiva, que acolho, e que considerou o prazo para instauração de procedimento destinado à apuração de infrações e aplicação de sanções previsto no RESAM – Regulamento de Sanções e Multas, como sendo um prazo processual impróprio, destinado a impulsionar o procedimento de forma eficiente e célere, sem, contudo prejudicar o direito potestativo punitivo ou a validade do procedimento.

A ressalva quanto ao vício de fundamentação na decisão objeto do recurso administrativo também é acolhida, cabendo à SMT avaliar seus efeitos no respectivo julgamento.

**TIAGO ROSSI****COORDENADOR GERAL DO CONSULTIVO****OAB/SP 195.910****PGM**

Documento assinado eletronicamente por **TIAGO ROSSI, Coordenador(a) Geral**, em 01/07/2019, às 12:33, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **018213592** e o código CRC **0452024F**.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo**

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

**Informação PGM/CGC Nº 018213676**

**6021.2019/0021210-3**

**INTERESSADO:** Município de São Paulo

**ASSUNTO:** Aperfeiçoamento do Decreto n. 57.739/2017.

**Continuação da informação n. 850/2019 - PGM.AJC**

**Secretaria Municipal de Transportes**

**Senhor Secretário**

Encaminho-lhe o parecer da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho.

**GUILHERME BUENO DE CAMARGO  
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**

**OAB/SP 188.975**

**PGM.G**



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Bueno de Camargo, Procurador Geral do Município**, em 05/07/2019, às 14:14, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **018213676** e o código CRC **C8228DF8**.



---

Referência: Processo nº 5010.2018/0000051-9

SEI nº 018213676