

PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE E A DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO EM ÂMBITO MUNICIPAL E ESTADUAL

Intercurrent prescription and reasonable duration of the administrative process at municipal and state scope

Kristian Rodrigo Pscheidt¹

SUMÁRIO

Introdução. 1. Breve introito sobre a duração razoável do processo e a prescrição intercorrente. 2. A prescrição intercorrente no âmbito federal. 3. A prescrição intercorrente no âmbito municipal e estadual. Conclusão. Referências.

RESUMO

A duração razoável do processo e a efetividade justificam a aplicação do instituto da prescrição intercorrente, esboçada no artigo 1º, § 1º, da Lei federal nº 9.873/1999. Ocorre que referida disposição é aplicável unicamente à administração pública federal, deixando que estados e municípios legislem sobre o tema. Ocorre que, diante da ausência normativa local, tais entes federados não estão à margem do princípio da duração razoável do processo. Assim, caminha de forma equivocada o Superior Tribunal de Justiça em afastar a legislação federal das omissões legislativas verificadas no âmbito local.

Palavras-chave: Duração razoável do processo. Prescrição intercorrente. Processo administrativo estadual e municipal. Aplicabilidade.

ABSTRACT

The reasonable duration of the process and the effectiveness justify the application of the intercurrent prescription institute, outlined in article 1º, § 1º, of Federal Law nº 9.873/1999. It turns out that said provision is only applicable to the federal public administration, leaving the state and municipalities to legislate on the subject. It happens that, in the absence of local regulations, such federated entities are not outside the principle of reasonable duration of the process. Thus, the Superior Court of Justice is mistakenly moving away from federal legislation from legislative omissions verified at the local level.

Keywords: Reasonable process duration. Intercurrent prescription. State and municipal administrative process. Applicability.

INTRODUÇÃO

O processo administrativo constitui uma ferramenta importante na concretização de diversos preceitos fundamentais do cidadão, expressos em sua maioria no artigo 5º da Constituição. São elementos técnicos que, na prática, evidenciam a

¹ Professor de Direito, doutor em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (2018), pós-graduado em Gestão e Legislação Tributária pela Uninter (2018), possui L.L.M em Direito de Negócios pela FMU (2014), é especialista em Direito Tributário pelo Centro Universitário Curitiba (2010), possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2008), graduação em jornalismo pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2004) e graduação técnica em Gestão Financeira pela Universidade Luterana do Brasil (2016). Advogado do escritório Costa Marfori Advogados. Kristian_adv@hotmail.com.

aplicação de corolários básicos como a ampla defesa, contraditório, motivação, eficiência e, com destaque, a duração razoável do processo.

Expressos como direitos fundamentais individuais, trazem em sua acepção prerrogativas diretas, imediatas e expressas, que devem ser adotadas pelo Poder Público na sua integralidade. As garantias individuais não são opcionais, e significam a efetivação da dignidade da pessoa humana.

Por isso, a aplicação da duração razoável do processo ganha contornos amplos, devendo ser apreciada em qualquer instância, independentemente da existência de norma infraconstitucional a esse respeito.

Nesse sentido, o presente estudo pretende abordar, por meio de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, quais são os contornos do princípio da duração razoável do processo diante do instituto da prescrição intercorrente. Especificamente no âmbito administrativo, verificar como é aplicado e interpretado o dispositivo do artigo 1º, § 1º da Lei nº 9.873/1999.

Assim surge o ponto central do estudo, no momento em que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça indica que aludida norma não reverbera sobre os demais entes federativos. Desvenda-se assim a questão fundamental: como compatibilizar a duração razoável nos processos administrativos estaduais e municipais, ante a ausência de disposição normativa a respeito da prescrição intercorrente?

Responder a esse questionamento, ainda que de forma sucinta e objetiva, constitui o escopo do trabalho, que pretende trazer à reflexão institutos muito discutidos, mas longe de estarem consolidados na prática dos tribunais.

1. BREVE INTROITO SOBRE A DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO E A PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE

O princípio fundamental da duração razoável do processo, indicado no artigo 5º, LXXVIII, da Constituição, enuncia que a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. Trata-se da consagração expressa do princípio da duração razoável do processo no modelo constitucional brasileiro e dos meios que garantam a celeridade de tramitação do processo.

Possui estreito laço com o artigo 37 da CF de 1988, estipulando o dever de o Estado atuar de forma eficiente em seus atos. Trata-se da consagração do princípio da eficiência, o qual guarda íntima relação com a noção de efetividade processual, que foi positivado na Magna Carta através da EC 19 de 1998. Traz consigo a imposição ao agente público de atuar de forma a permitir que o Estado atinja os seus fins perante a sociedade, buscando-se sempre, nesse sentido, resultados favoráveis ao todo social.

Como enuncia Cassio Scarpinella Bueno (BUENO, 2019, p. 62), “o que o princípio quer, destarte, é que a atividade jurisdicional e os métodos empregados por ela sejam racionalizados, otimizados, tornados mais eficientes sem prejuízo, evidentemente, do atingimento de seus objetivos mais amplos”.

A própria Lei nº 9.784/99, em seu art. 2º, *caput*, faz referência expressa ao princípio da eficiência como sendo um dos que regem o processo administrativo, sendo que Maria Sylvia Zanella Di Pietro (DI PIETRO, 2001, p. 83), acerca de sua natureza, informa que pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, “para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público”.

A duração razoável do processo atribui aos Poderes Públicos a necessidade de atender, de logo, nos parâmetros de durabilidade do processo, ao tempo prudente e justo para que a decisão jurisdicional renda a eficácia esperada, ou seja, a razoabilidade se estende não ao tempo de afirmação do direito em litígio, senão à própria execução da decisão, à realização de seu conteúdo, à aplicação efetiva do direito.

A justificativa da sobrecarga de trabalho, desaparelhamento, insuficiência de recursos, precariedade das instalações do Poder Público, por certo, em nenhum momento afasta a garantia fundamental da duração razoável do processo. É o que os tribunais superiores vêm julgando de forma reiterada:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REQUERIMENTO DE ANISTIA. PRAZO RAZOÁVEL PARA APRECIACÃO. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.

1. A todos é assegurada a razoável duração do processo, segundo o princípio da eficiência, agora erigido ao *status* de garantia constitucional, não se podendo permitir que a Administração Pública postergue, indefinidamente, a conclusão de procedimento administrativo.
2. A despeito do grande número de pedidos feitos ao ministro da Justiça e dos membros da Comissão de Anistia, seu órgão de assessoramento, serem *pro bono*, aqueles que se consideram atingidos no período de 18 de setembro de 1946 a 5 de outubro de 1988, por motivação exclusivamente política, não podem ficar aguardando, indefinidamente, a apreciação do seu pedido, sem expectativa de solução num prazo razoável.
3. Ordem concedida. (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MS 10.792/DF, rel. ministro HAMILTON CARVALHIDO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 10/5/2006, DJ 21/8/2006, p. 228.)

Não por menos que o Decreto-lei nº 20.910/1932, revogado pela Lei nº 2.211/1954, dispunha justamente nesse sentido, com vistas a coibir a demora injustificada do titular de direito em promover o andamento do processo administrativo:

Art. 5º. Não tem efeito de suspender a prescrição a demora do titular do direito ou do crédito ou do seu representante em prestar direito os esclarecimentos que lhe forem reclamados ou o fato de não promover o andamento do feito judicial ou do processo administrativo durante os prazos respectivamente estabelecidos para extinção do seu direito à ação ou reclamação.

A demora dos processos viola a própria noção de Direitos Humanos em virtude da violação da garantia da tutela jurisdicional efetiva. No caso do Brasil, tal posição é referendada pelo Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos, 1969), que prevê em seu artigo 8º, 1:

Toda pessoa tem o direito a ser ouvida com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formada contra ela, ou para que se determinem os seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

Para o aludido princípio, faz-se necessário buscar os melhores resultados possíveis, com a maior economia possível de esforços, despesas e tempo. Esse princípio imbrica com o da efetividade do processo, pois, para que o processo seja eficiente, é necessário que sua duração seja razoável.

Nesse contexto insere-se a prescrição intercorrente, que de acordo com Arruda Alvim (ALVIM, 2018, p. 65) “é aquela relacionada com o desaparecimento da proteção ativa, no curso do processo, ao possível direito material postulado, expressado na pretensão deduzida”. Em outras palavras, é aquela que se verifica pela inércia continuada e ininterrupta no curso do processo por segmento temporal superior àquele em que ocorre a prescrição em dada hipótese.

A prescrição tem como fundamento proporcionar segurança jurídica e a pacificação das relações sociais, com a punição do titular da pretensão no caso de permanecer inerte. Na voz de Antônio Luiz da Câmara Leal (LEAL, 2019, p. 16), tem por objetivo o “interesse público, a estabilização do direito e o castigo à negligência”.

Em que pese a denominada prescrição intercorrente constitua, no rigor técnico, uma causa de perda do direito de punir (por isso decadência), a doutrina, a jurisprudência e o próprio legislador adotaram essa denominação para definir tal fenômeno. A impropriamente denominada prescrição administrativa indica o escoamento do prazo para o pronunciamento da Administração sobre as obrigações dos particulares perante o Poder Público. Nas palavras de Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, 2004, p. 656), “a prescrição administrativa opera a preclusão da oportunidade de atuação do Poder Público sobre a matéria sujeita à sua apreciação. Não se confunde com a prescrição civil”.

É fruto de uma construção doutrinária e jurisprudencial, necessária para punir a negligência do titular de direito e para prestigiar o princípio da segurança jurídica e da duração razoável do processo, que não se coaduna com a eternização de pendências, tanto judiciais quanto administrativas².

Assim, constituído como garantia individual e fundamental, assegurado como direito de primeira grandeza no texto constitucional, o princípio irradia-se

² Conforme voto proferido pela ministra Eliana Calmon no REsp 10.34.191/RJ, rel. ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/5/2008, Dje 26/5/2008.

sobre todos os âmbitos da Administração Pública, ganhando destaque a redação expressa pela legislação federal acerca da prescrição intercorrente, na forma que será mais bem esboçado no tópico abaixo.

2. A PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NO ÂMBITO FEDERAL

No âmbito do processo administrativo federal encontra-se expressa a Lei nº 9.873, que surgiu em 23 de novembro de 1999, preenchendo um vácuo legislativo. Passou a regular o prazo para prescrição do exercício de ação punitiva pela Administração Pública federal, direta e indireta, em órgãos como a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), o Banco Central (Bacen) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), entre muitos outros.

Estipulou-se, consoante disposição do artigo 1º, que é de cinco anos a prescrição da ação punitiva da Administração Pública federal, direta e indireta, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Tratou, em primeiro momento, da constituição do crédito (lançamento).

Tal dispositivo foi complementado pela Lei nº 11.941, de 2009, passando a abordar também a prescrição da execução do crédito, discorrendo que uma vez constituído definitivamente o crédito não tributário, após o término regular do processo administrativo, prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução da administração pública federal.

Nessa linha, o Superior Tribunal de Justiça há muito pacificou o entendimento, em sede de recurso repetitivo, sobre a aplicabilidade de referida legislação:

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. PRESCRIÇÃO. SUCESSÃO LEGISLATIVA. LEI Nº 9.873/99. PRAZO DECADENCIAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO ESPECIAL SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E À RESOLUÇÃO STJ Nº 08/2008.

[...] 5. A Lei nº 9.873/99, no art. 1º, estabeleceu prazo de cinco anos para que a Administração Pública federal, direta ou indireta, no exercício do Poder de Polícia, apure o cometimento de infração à legislação em vigor, prazo que deve ser contado da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado a infração.

6. Esse dispositivo estabeleceu, em verdade, prazo para a constituição do crédito, e não para a cobrança judicial do crédito inadimplido. Com efeito, a Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, acrescentou o art. 1º-A à Lei nº 9.873/99, prevendo, expressamente, prazo de cinco anos para a cobrança do crédito decorrente de infração à legislação em vigor, a par do prazo também quinquenal previsto no art. 1º desta lei para a apuração da infração e constituição do respectivo crédito.

7. Antes da Medida Provisória nº 1.708, de 30 de junho de 1998, posteriormente convertida na Lei nº 9.873/99, não existia prazo decadencial para o exercício do poder de polícia por parte da Administração Pública federal. Assim, a penalidade acaso aplicada sujeitava-se apenas ao prazo prescricional de cinco anos, segundo a jurisprudência desta Corte, em face da aplicação analógica do art. 1º do Decreto nº 20.910/32.

8. A infração em exame foi cometida no ano de 2000, quando já em vigor a Lei nº 9.873/99, devendo ser aplicado o art. 1º, o qual fixa prazo à Administração Pública federal para, no exercício do poder de polícia, apurar a infração à legislação em vigor e constituir o crédito decorrente da multa aplicada, o que foi feito, já que o crédito foi inscrito em Dívida Ativa em 18 de outubro de 2000.

9. A partir da constituição definitiva do crédito, ocorrida no próprio ano de 2000, computam-se mais cinco anos para sua cobrança judicial. Esse prazo, portanto, venceu no ano de 2005, mas a execução foi proposta apenas em 21 de maio de 2007, quando já operada a prescrição. Deve, pois, ser mantido o Acórdão impugnado, ainda que por fundamentos diversos.

10. Recurso Especial não provido. Acórdão sujeito ao art. 543-C do CPC e à Resolução STJ nº 08/2008.

(REsp 1.115.078/RS, rel. ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/3/2010, DJe 6/4/2010.)

Especificamente com relação à prescrição intercorrente, o artigo 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999 foi objetivo e direto, indicando que incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

Fazendo coro com Elody Nassar (NASSAR, 2009, p. 235), surgem então os requisitos cumulativos necessários para sua decretação: a) início do procedimento administrativo pela citação válida do indiciado ou acusado; b) paralisação do feito por mais de três anos; c) inoportunidade de 'ato inequívoco, que importe apuração do fato'; e d) ausência de julgamento ou despacho.

Assim, quando o processo administrativo federal permanece parado por mais de três anos sem qualquer espécie de impulso, ato ou despacho, como por exemplo, na hipótese de esquecimento em algum escaninho de mesa, não há grandes discussões jurídicas, sendo de rigor a extinção do processo em razão da prescrição intercorrente.

Ocorre que a legislação federal não reverberou sobre os demais entes federados, de modo que o diploma normativo em questão é restrito aos processos e procedimentos em trâmite nas repartições federais. Assim assentou o Superior Tribunal de Justiça a respeito:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. FEITO EM CURSO NO ENTE DISTRITAL. DECRETO Nº 20.910/1932. APLICAÇÃO.

IMPOSSIBILIDADE.

1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, “aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC” (Enunciado Administrativo nº 3).

2. É firme a orientação desta Corte de que não há previsão legal no Decreto nº 20.910/1932 acerca de prescrição intercorrente do processo administrativo, regulada apenas na Lei nº 9.873/1999, cujas disposições não são aplicáveis “às ações administrativas punitivas desenvolvidas por estados e municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal” (AgInt no REsp 1.770.878/PR, rel. ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe 21/2/2019).

3. Hipótese em que o tribunal distrital, embora tenha afastado as disposições da lei mencionada, pronunciou a prescrição intercorrente com amparo no artigo 9º do Decreto citado.

4. Agravo Interno desprovido.

(AgInt no REsp 1.665.220/DF, rel. ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/9/2019, DJe 25/9/2019.)

De tal modo, não é possível reconhecer a ocorrência da prescrição trienal com base na Lei federal nº 9.873/1999 em processos administrativos no âmbito estadual e municipal. Exige lei específica nesse sentido, a ser editada pelo respectivo ente federativo.

Todavia, o que se verifica na prática é que são escassos os entes federados que colocaram a hipótese de prescrição intercorrente nos seus diplomas que regulamentam o processo administrativo, causando um vácuo normativo que impede a efetivação do princípio da razoável duração do processo. Assim, chega-se ao ponto central deste breve estudo: a ausência de disposição local específica afasta a aplicação do princípio da duração razoável do processo? É sobre esse item, em específico, que será estruturado o último tópico.

3. A PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NO ÂMBITO MUNICIPAL E ESTADUAL

A ausência de disposição específica sobre a prescrição intercorrente nos processos administrativos estaduais e municipais tem viabilizado o prolongamento não razoável de procedimentos, tem maculado a efetividade da administração pública e, igualmente, concretiza a insegurança jurídica no jurisdicionado. Decerto, a inércia do legislador jamais pode ter o condão de afastar a garantia do 5º, LXXVIII, da Constituição.

A omissão legislativa não pode significar uma autorização para os estados e municípios promoverem “a apuração de infrações à legislação consumerista sem qualquer restrição temporal, muito menos servir de escusa para perdoar a flagrante morosidade do exercício do poder de polícia.”³ Em que pese o Acórdão em referência destine-se à verificação da questão consumerista, o raciocínio amplia-se também na execução de outras penalidades e sanções promovidas pelos poderes locais.

Os processos administrativos devem respeito à Constituição Federal, que assegura ao cidadão a razoável duração do processo. Não se pode, pois, ignorar a força normativa da Constituição e, principalmente, a eficácia plena do princípio da razoável duração do processo administrativo, direito fundamental insculpido expressamente no artigo 5º, LXXVIII, da Constituição da República.

Quanto ao tempo necessário para a consumação da prescrição intercorrente nas ações administrativas punitivas, melhor se afigura a aplicação do prazo quinquenal estabelecido no art. 1º do Decreto nº 20.910/1932, por se tratar de reconhecido prazo geral para as relações de direito público.

É a exata interpretação que o Superior Tribunal de Justiça dá ao tema, consoante julgado abaixo:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. ADICIONAL NOTURNO. PRESCRIÇÃO TRIENAL. INAPLICABILIDADE. DECRETO Nº 20.910/32. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. APLICABILIDADE.

1. “Nas relações de direito público, o prazo prescricional quinquenal do Decreto nº 20.910/32 deve ser aplicado a todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for sua natureza.” (AgRgREsp nº 971.616/AC, relator ministro Felix Fischer, in DJ 3/3/2008).

2. O Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que regula a prescrição quinquenal, prevê que todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda, seja ela federal, estadual ou municipal, prescreve em cinco anos a contar da data do ato ou fato do qual se originou.

3. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no REsp 1.028.433/AC, rel. ministro HAMILTON CARVALHIDO, SEXTA TURMA, julgado em 17/4/2008, DJe 4/8/2008.)

Não pode prevalecer o entendimento de que sem expressa e específica previsão legal não se pode aplicar aos processos administrativos a prescrição intercorrente, tanto porque isso viola diretamente a Constituição Federal (art. 5º, *caput* e inciso LV).

³ Acórdão do Processo nº 0000328-38.2016.8.16.0004, oriundo do TJPR. Disponível em: <<https://tj-pr.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/836065769/processo-civel-e-do-trabalho-recursos-apelacao-apl-3283820168160004-pr-0000328-3820168160004-acordao/inteiro-teor-836065777?ref=serp>>.

Conforme elucidou a ministra Eliana Calmon no julgamento do Recurso Especial nº 1.034.191/RJ, a prescrição intercorrente prestigia o princípio da segurança jurídica e da duração razoável do processo, princípios esses que são diretos e autoaplicáveis, prescindindo de regulação infraconstitucional para a sua aplicabilidade:

(...) resultante de construção doutrinária e jurisprudencial para punir a negligência do titular de direito e também para prestigiar o princípio da segurança jurídica, que não se coaduna com a eternização de pendências administrativas ou judiciais. Assim, quando determinado processo administrativo ou judicial fica paralisado por um tempo longo, por desídia da Fazenda Pública, embora interrompido ou suspenso o prazo prescricional, esse começa a fluir novamente. Portanto, a prescrição intercorrente pressupõe a preexistência de processo administrativo ou judicial, cujo prazo prescricional havia sido interrompido pela citação ou pelo despacho que ordenar a citação, conforme inciso I do parágrafo único do art. 174 do CTN, com a redação que lhe foi conferida pela Lei Complementar nº 118, de 9/2/2005. Portanto, a prescrição intercorrente é aquela que diz respeito ao reinício da contagem do prazo extintivo após ter sido interrompido. (REsp 1.034.191/RJ, rel. ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/5/2008, DJe 26/5/2008.) (grifo nosso)

A razoável duração do processo é um direito fundamental expresso, que corresponde aos valores mais básicos e mais importantes, escolhidos pelo povo (Poder Constituinte), que seriam dignos de uma proteção normativa privilegiada. Como destaca George Marmelstein (MARMELSTEIN, 2019, p. 15), “a rigidez constitucional funciona, nesse sentido, como uma técnica capaz de impedir ou pelo menos dificultar a adoção de medidas legislativas que possam aniquilar a dignidade de grupos sociais que não possuam força política suficiente para vencer no jogo democrático”.

Possuem aplicação imediata, por força do art. 5º, § 1º, da Constituição de 88 e, portanto, “não precisam de regulamentação para serem efetivados, pois são diretamente vinculantes e plenamente exigíveis”⁴. Exatamente essa é atual posição do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, na voz do desembargador Carlos Mansur Arruda, consoante ementa abaixo:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE MULTA ADMINISTRATIVA APLICADA PELO PROCON-PR. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. APLICAÇÃO DA LEI Nº 9.873/99 AFASTADA EM RAZÃO DA LIMITAÇÃO DO ÂMBITO ESPACIAL AO PLANO FEDERAL. RECURSO REPETITIVO RESP 1.115.078/RS. INOCORRÊNCIA DE PARALISAÇÃO ININTERRUPTA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO POR TEMPO IGUAL OU SUPERIOR A CINCO ANOS (ART. 5º LXXVIII, DA CRFB C/C DECRETO-LEI Nº 20.910/1932). PRESCRIÇÃO NÃO CARACTERIZADA. SENTENÇA

⁴ MALMERSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2019, p. 24-25.

REFORMADA. POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO, NESTA INSTÂNCIA, DO JULGAMENTO DE MÉRITO. INEXISTÊNCIA DE OUTRAS PROVAS A PRODUZIR. ART. 1.013, § 4º, CPC. MULTA APLICADA PELO PROCON PARANÁ. DESPROPORCIONALIDADE DO VALOR DA PENALIDADE. RECURSO PROVIDO. MÉRITO ESOLVIDO COM O ACOLHIMENTO PARCIAL DO PEDIDO INICIAL. (TJPR - 5ª C. Cível - 0001509-40.2017.8.16.0004 - Curitiba - rel.: Carlos Mansur Arida - J. 23/10/2018.)

De tal maneira, ainda que de forma incipiente, já figuram no Poder Judiciário nacional exemplos de decisões que atentam às garantias maiores dos jurisdicionados, como a duração razoável do processo. A tese de não aplicação da Lei nº 9.873/1999 aos processos administrativos punitivos estaduais e municipais, em razão da limitação da incidência da referida lei à Administração Pública federal, direta ou indireta, no exercício de poder de polícia, não significa autorizar o arbítrio.

Tais processos, quando não houver disposição legal específica, estão sim sujeitos ao prazo prescricional, ainda que de forma quinquenal conforme previsto no art. 1º do Decreto nº 20.910/1932. O Superior Tribunal de Justiça, dessa forma, necessita repensar a posição “conduzida no REsp 1.115.078/RS, apreciado sob o rito dos recursos repetitivos, de relatoria do ministro Castro Meira, e vinculado aos Temas 324 a 331”.⁵

CONCLUSÃO

A duração razoável do processo, na forma do artigo 5º, §1º, da Constituição, não precisa de regulamentação para ser efetivada, pois é diretamente vinculante e plenamente exigível. Assim, mesmo que as disposições da Lei federal nº 9.873/1999, no tocante à prescrição intercorrente (artigo 1º, § 1º), não sejam aplicáveis aos processos administrativos estaduais e municipais, o preceito fundamental não resta afastado.

O que se constata é que muitos entes federativos se omitem a respeito da prescrição intercorrente em seus regulamentos (muitas vezes, de forma intencional) a fim dificultar, postergar ou mesmo inibir a aplicação do princípio da razoável duração do processo.

Por isso é pernicioso perceber que alguns tribunais, como o Superior Tribunal de Justiça (no caso do REsp 1.115.078/RS, julgado como recurso repetitivo), profiram julgamentos com uma interpretação que permita que processos parados por muitos anos na esfera administrativa ganhem vida, ressuscitem e venham a aplicar penalidades aos jurisdicionados.

A segurança jurídica, a efetividade e a duração razoável do processo são elementos estruturais do Estado Democrático de Direito, não podendo ser condicionados

⁵ Acórdão do REsp 1.740.448/PR.

à existência de regulamentação local. Pensar assim é inverter a noção elementar de supremacia da Constituição.

A tese da não aplicação da Lei nº 9.873/1999 aos processos administrativos punitivos estaduais e municipais, em razão da limitação da incidência da referida lei à Administração Pública federal, direta ou indireta, no exercício de poder de polícia, não significa autorizar o arbítrio.

Por isso, felizmente, a exemplo do estado do Paraná, já surgem casos concretos que evidenciam mudança nesse pensamento absolutamente ultrapassado. No mínimo, ante a ausência de norma expressa, deve-se aplicar o prazo quinquenal estabelecido no art. 1º do Decreto nº 20.910/1932, por se tratar de reconhecido prazo geral para as relações de Direito Público.

REFERÊNCIAS

ALVIM, Arruda. **Prescrição no Código Civil uma análise interdisciplinar**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. LEI Nº 9.873, DE 23 DE NOVEMBRO DE 1999. Estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública federal, direta e indireta, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19873.htm>. Acesso em 3 mar. 2020.

BRASIL. DECRETO Nº 20.910, DE 6 DE JANEIRO DE 1932. Regula a prescrição quinquenal. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D20910.htm>. Acesso em 3 mar. 2020.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 3 mar. 2020.

BRASIL. DECRETO Nº 678, DE 6 DE NOVEMBRO DE 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em 3 mar. 2020.

BUENO, Scarpinella, C. **Manual de direito processual civil: volume único**. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LEAL. Antônio Luiz Câmara. **Da prescrição e da decadência**. Editora Forense, 2019.

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

NASSAR. Elody. **Prescrição na Administração Pública**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MS 10.792/DF, rel. ministro HAMILTON CARVALHIDO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 10/5/2006, DJ 21/8/2006. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em 3 mar. 2020.

_____. REsp 1.115.078/RS, rel. ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/03/2010, DJe 6/4/2010. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em 3 mar. 2020.

_____. AgInt no REsp 1.665.220/DF, rel. ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/9/2019, DJe 25/9/2019. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em 3 mar. 2020.

_____. AgRg no REsp 1.028.433/AC, rel. ministro HAMILTON CARVALHIDO, SEXTA TURMA, julgado em 17/04/2008, DJe 4/8/2008. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em 3 mar. 2020.

_____. REsp 1.034.191/RJ, rel. ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/5/2008, DJe 26/5/2008. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em 3 mar. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. 5ª C. Cível - 0001509-40.2017.8.16.0004 - Curitiba - rel.: Carlos Mansur Arida - J. 23/10/2018. Disponível em: <www.tjpr.jus.br>. Acesso em 3 mar. 2020.