



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 83, DE 2017

Estabelece regras gerais para a Administração Pública no processo administrativo de caráter sancionador pecuniário e/ou de obrigação de fazer/não fazer, condicionando sua eficácia a confirmação por colegiado e dá outras providências.

AUTORIA: Senador Roberto Muniz

DESPACHO: À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017

Estabelece regras gerais para a Administração Pública no processo administrativo de caráter sancionador pecuniário e/ou de obrigação de fazer/não fazer, condicionando sua eficácia a confirmação por colegiado e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Em sede de processo administrativo de caráter sancionador, o administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

I – somente ser sancionado pela Administração após respeitado o devido processo legal, com garantia de ampla defesa e contraditório;

II – somente ser sancionado pela Administração mediante decisão proferida por autoridade competente e através de decisão devidamente motivada;

III – ter ampla ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

IV - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;

V - fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação, por força de lei;



SF/17869.97854-78

VI- ser cientificado pessoalmente, ou por seu advogado, das diligências requeridas ou das decisões proferidas por meio de carta de aviso de recebimento ou, quando desconhecido, por meio de Edital.

Parágrafo Primeiro. Considera-se processo administrativo sancionador, para os fins desta lei, todo aquele que culmine com a aplicação de multas e/ou obrigações de fazer ou não fazer que tenham caráter punitivo.

Parágrafo Segundo. Não se considera fundamentada qualquer decisão, em processo sancionador, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo administrador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Parágrafo Terceiro. A inobservância do inciso III do artigo primeiro, constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.



Art. 2º. A sanção indicada por agente público em processo administrativo sancionador terá sua eficácia condicionada à confirmação pelo colegiado, na forma do art. 3º.

Parágrafo Primeiro. A obrigação de remessa necessária ao colegiado não prejudica o direito de recurso do particular.

Parágrafo Segundo. A autuação realizada por agente público de forma isolada não pode, de forma alguma, surtir qualquer efeito jurídico, como restrições, inserções ou qualquer tipo de anotação em quaisquer espécies de cadastros, bem como positivar certidões negativas antes do julgamento do colegiado.

Art. 3º. Toda sanção imposta em processo administrativo sancionador que importe em penalidade pecuniária e/ou de obrigação fazer/não fazer somente terá validade após decisão proferida, por maioria, por colegiado com ao menos três (3) agentes públicos.

Parágrafo Primeiro. A decisão colegiada, que deverá ser proferida em audiência pública, observará todos os parâmetros elencados no art. 1º desta lei.

Parágrafo Segundo. Os colegiados devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la pública, estável, íntegra e coerente.

Parágrafo Terceiro. Os colegiados deverão manter, para livre e fácil consulta, em seus sites, banco de dados público e atualizado do inteiro teor de suas decisões.

Parágrafo quarto. A maioria dos membros de cada colegiado será formada por servidores efetivos da carreira do respectivo órgão e todos deverão ter reputação ilibada, formação universitária e elevado conceito no campo de especialidade.

Parágrafo Quinto. Os membros serão nomeados, por ato oficial, pelo Chefe do Executivo de cada ente, ou por autoridade por ele delegada, e terão mandato de dois anos, permitida apenas uma recondução.



Parágrafo Sexto. Em caso de vacância no curso do mandato, este será completado por sucessor investido na forma prevista no nos parágrafos quarto e quinto.

Art. 4º A necessidade de remessa necessária ao colegiado somente se faz nos casos em que a multa importe em sanção equivalente ou superior a R\$10.000, 00 (dez mil reais).

Parágrafo único. O valor de que trata o caput deste artigo poderá ser atualizada por ato do Poder Executivo, após autorização do Congresso Nacional.

Art. 5º A presente lei entra em vigor 180 dias após a data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Por certo o legislador constituinte preservou e alçou na Carta Magna de 1988 o direito do contraditório e da ampla defesa em favor dos administrados nos processos administrativos instaurados por agentes públicos imbuídos do *poder-dever* da fiscalização.

Acontece que, ao lado disso, consagrou a Constituição Federal o princípio da segurança jurídica, que tão necessário quanto o exercício do contraditório e da ampla defesa, é o que catalisa a força da decisão da lavra do agente público em nome do Poder que representa.

Infelizmente, com a ausência de regras e limites bem definidos nos processos administrativos de cunho sancionador, foi gerada verdadeira celeuma na sociedade brasileira, que rotineiramente se empenha em buscar



SF/17869.97854-78

o Poder Judiciário para estancar determinado abuso, ilegalidade ou efeitos de decisão desmotivada ou infundada.

Decisões infundadas, desmotivadas, sustentadas em precedentes distintos daquele ocorrido nos autos, induzem o assoberbamento do judiciário com demandas que, se bem tratadas na instrumentalização do processo administrativo, não seriam a causa de inúmeras suspensões de exigibilidade de penalizações aplicadas em desfavor do jurisdicionado.

Uma verdadeira fábrica de papel e burocracia, fundada na falsa ideia de que a notificação do termo de inicialização do expediente processual representa respeito ao contraditório e a ampla defesa, e na impressão de que, após inúmeros atos praticados pelos envolvidos no processo, representará uma segurança jurídica de que a decisão exarada terá eficácia e efetividade. Ledo engano.

Ou seja, aplicação de sanções significa, muitas vezes, a criação de um passivo fictício para as empresas, que passam a ter dificuldades de funcionamento em razão dessa ficta expectativa.

O mesmo ocorre com a Administração Pública, que passa a ter um ativo improvável, o qual pode frustrar a alocação de recursos de forma inteligente. A falta de maior certeza, portanto, é prejudicial a todos.

Casos do dia-dia do cidadão, como a suspensão do direito de dirigir, suspensão de exigibilidade de multa administrativa, suspensão de exigibilidade de tributos, apreensão de veículos por ausência de pagamento de impostos e multas, dentre outras, são levados à instância do Judiciário diuturnamente por estarem escoradas em decisões desnutridas de legalidade na forma e no seu conteúdo.

Motivados por selar a aliança dos princípios do contraditório e da ampla defesa e da segurança jurídica, levamos à Casa a presente proposta, com a missão de estabelecer regras gerais a serem observadas pelos agentes públicos quando da instauração do processo administrativo. É imperioso, mais do que nunca, fincar pontos de orientação para debelar as inconsistências verificadas no curso do processo.



O artigo primeiro replica direitos já existentes no Código de Processo Civil ao processo administrativo. Tratam-se de normas que buscam dar concretude aos direitos constitucionais da ampla defesa e contraditório, de forma efetiva e com vistas ao que acontece no cotidiano.

Como exemplo, cito o direito de ter ampla ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, previsto no art. 1, III deste Projeto. Bem como o fato de a negativa em acesso constituir ato de improbidade (parágrafo terceiro do artigo primeiro).

Na sequência, há importante normatização de como se deve proceder ao proferir uma decisão efetivamente fundamentada. Aqui, primamos pelo princípio da transparência e motivação, possibilitando maior controle jurídico e social das decisões administrativas, bem como dando concretude ao direito de recurso, que só é possível ser plenamente exercido em face de decisões efetivamente motivadas.

O artigo segundo traz importante inovação. É ele o centro deste projeto. Trata-se do condicionamento de eficácia das sanções administrativas à confirmação, por órgão colegiado, das sanções indicadas por agente público.

O artigo seguinte destrincha um pouco sobre o funcionamento dos colegiados e prevê, entre outras obrigações, a de manter banco de dados inteligente sobre suas decisões, com o fim de, através da jurisprudência administrativa, conferir segurança jurídica à sociedade e ao mercado.

Ante o exposto, conto com o apoio dos Senadores e Senadoras desta Casa para aprovação deste projeto.

Sala das Sessões,

Senador **ROBERTO MUNIZ**



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - 1988/88

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- Lei nº 8.429, de 2 de Junho de 1992 - Lei da Improbidade Administrativa; Lei do Enriquecimento Ilícito (1992); Lei do Colarinho Branco (1992) - 8429/92

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1992;8429>