

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017

Altera o art. 3º da Lei Nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, para estabelecer concretude ao devido processo legal nos processos administrativos sancionadores.

SF/17764/24691-06

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 3º da Lei 9784 passa a vigorar acrescido do seguinte § 1º:

“Art. 3º.....
.....

§ 1º O processo administrativo de caráter punitivo de que resulte a imposição de multa pecuniária, cumulada ou não com obrigação de fazer ou não fazer, submete-se também ao seguinte:

I – São direitos do sujeito passivo no processo administrativo de caráter punitivo, sob pena de nulidade e extinção da obrigação:

- a) constituição do processo por decisão motivada e formal de autoridade competente;
- b) amplo acesso aos autos e aos atos processuais, em todas as fases, diretamente ou mediante representante habilitado no processo;
- c) formulação de alegações, apresentação de documentos e produção de todas as provas que entender cabíveis;
- d) cientificação, pessoal ou por representante, de todas as decisões proferidas;
- e) acesso amplo, com direito de vistas, cópias e traslado, de toda a documentação de instrução ou probatória reputadas importantes.

II – Toda decisão condenatória deverá ser fundamentada e não se considera fundamentada qualquer decisão que:

- a) se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar objetivamente sua relação com a causa ou a questão decidida;
- b) empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;
- c) não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo agente público;
- d) se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula ou coletânea análoga, sem identificar objetivamente os seus motivos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento atrai a incidência do precedente ou enunciado alegado;
- e) deixar de seguir precedente, enunciado de súmula ou coletânea análoga alegado pelo sujeito passivo, sem demonstrar, objetiva e fundamentadamente, a existência de elementos distintivos no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

III – a execução da sanção impõe depende de reexame necessário por órgão colegiado superior, podendo o ente federado estabelecer, por lei própria, valor de alçada para esse fim, não superior a cem por cento da menor multa pecuniária prevista para a espécie.

IV – É vedada a inserção, em certidões ou documento assemelhado, de informações relativas a processos e procedimentos na pendência de confirmação da sanção na forma do inciso anterior.

V – É obrigatória a publicação e atualização em intervalos não superiores a um mês, em sítios oficiais abertos à consulta pública, de ementário detalhado relativo aos elementos fáticos e jurídicos considerados em todas as decisões administrativas punitivas.”

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se aos processos administrativos de caráter punitivo instaurados a partir desta data.

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 na Lei 9.784 de 1999, quanto aos processos administrativos de cunho sancionador, o cidadão brasileiro e as empresas se deparam com autos de infração, sem sequer ter ciência da motivação, o que gera uma verdadeira celeuma na sociedade brasileira, que rotineiramente se empenha em buscar o Poder Judiciário para estancar determinado abuso, ilegalidade ou efeitos de decisão desmotivada ou infundada.

Processos administrativos iniciados de forma desqualificada geram decisões infundadas, desmotivadas, sustentadas em precedentes distintos daquele ocorrido nos autos. Consequentemente, levam a judicialização do caso e 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 e cidadãos, que passam a ter dificuldades de funcionamento em razão dessa falsa expectativa.

O mesmo ocorre com a Administração Pública, que passa a ter um ativo improvável e infla seu orçamento na coluna dos haveres com fantasiosos créditos, os quais podem frustrar a alocação de recursos de forma inteligente. A falta de maior certeza, portanto, é prejudicial a todos.

No mesmo sentido, decisões monocráticas, por óbvio, são mais passíveis de erros, arbitrariedades e corrupção. Riscos que são mitigados pela lógica do colegiado.

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.**

No inciso I do parágrafo primeiro, replicamos os 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.

No inciso II do parágrafo primeiro, 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.

Na sequência, no inciso III do parágrafo primeiro, trazemos importante inovação. Trata-se do condicionamento da execução das penalidades administrativas à confirmação, por órgão colegiado, das sanções indicadas por agente público.

Na prática, o reexame necessário será equivalente àquele existente em favor do Estado. Busca-se, aqui, uma moralização econômica e social do papel punitivo do estado, porquanto esta medida, de uma só vez, homenageia a segurança jurídica e o combate à corrupção.

A segurança jurídica vem, sobretudo, em razão da maior estabilidade, fundamentação e transparência, fatos que, aliados a pluralidade do colegiado, dificultam a execução de fraudes e corrupção. Trata-se de verdadeira medida de Compliance, necessária em tempos tormentosos.

No inciso IV do parágrafo primeiro, também em homenagem à segurança jurídica e em defesa do empreendedor e cidadão brasileiro, a confirmação da sanção pelo colegiado será pressuposto para a anotação de qualquer apontamento em certidões ou documento assemelhado. Referida norma visa exatamente não permitir que a mera indicação de uma penalidade traga grandes dificuldades para o ideal funcionamento das empresas e vida das pessoas, as quais, até decisão final dos colegiados, deverão ter tratamento normal.

Por fim, **no inciso V do parágrafo primeiro,** por questões de segurança jurídica e transparência, passa a ser obrigatória a publicação e, em sítios oficiais abertos à consulta pública, de ementário detalhado relativo aos elementos fáticos e jurídicos considerados em todas as decisões administrativas punitivas.

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

Sala das Sessões,

Senador **ROBERTO MUNIZ**