



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 2339, DE 2021

Altera o Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), a Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018 (Lei da Desburocratização), a Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 (Lei Geral das Agências Reguladoras Federais), a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica) e a Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021 (Lei do Governo Digital), para modernizar a relação entre sociedade e Estado, instituir regras e instrumentos que assegurem a qualidade, a transparência e a consistência do processo decisório dos agentes públicos e dá outras providências.

AUTORIA: Senador Rogério Carvalho (PT/SE)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PROJETO DE LEI Nº , DE 2021

Altera o Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), a Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018 (Lei da Desburocratização), a Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 (Lei Geral das Agências Reguladoras Federais), a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica) e a Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021 (Lei do Governo Digital), para modernizar a relação entre sociedade e Estado, instituir regras e instrumentos que assegurem a qualidade, a transparência e a consistência do processo decisório dos agentes públicos e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), passa a vigorar acrescido dos seguintes artigos:

“**Art. 31.** As autoridades expedirão atos normativos com diretrizes objetivas para o exercício discricionária técnica ou administrativa por seus subordinados, com o propósito de garantir a uniformidade, a sistematicidade e a consistência dos processos decisórios e das decisões finais dos agentes públicos a elas hierarquicamente subordinados.

§ 1º Os atos normativos de que trata o **caput** deverão:



SF/21784.66016-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

I – demonstrar as situações e os objetos decisórios aos quais se aplicam, bem como os objetivos almejados;

II – elencar as circunstâncias sob as quais o poder discricionário poderá ou não ser exercido;

III – ser transparentes e demonstrar as etapas a serem seguidas no processo decisório, contendo sempre que possível ferramentas e algoritmos de tomada de decisão que devam ser utilizados pelos agentes públicos, na forma do regulamento;

IV – ser comunicados aos agentes públicos hierarquicamente subordinados.

§ 2º O descumprimento, pelo agente público, das diretrizes estabelecidas para o exercício do poder discricionário de que trata o **caput** implicará nulidade dos atos praticados.

Art. 32. No exercício da discricionariedade técnica ou administrativa, os agentes públicos deverão:

I – considerar as decisões prévias da entidade ou órgão em situações similares e a jurisprudência consolidada dos tribunais;

II – fundamentar suas decisões, expondo os fatores considerados, observando os deveres de coerência decisória, respeito aos precedentes e súmulas administrativas e o princípio da igualdade perante a lei;

III – considerar os custos da decisão de indeferimento do pedido para os interessados e para a sociedade;

IV – expor eventuais conflitos de interesses e vieses pessoais.



SF/21784.66016-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Parágrafo único. O descumprimento dos deveres expostos neste artigo implicará nulidade dos atos administrativos praticados.

Art. 33. A Administração Pública informará aos interessados as decisões relevantes tomadas pelos agentes públicos nos processos administrativos em que sejam partes.

§ 1º O interessado poderá requerer à Administração Pública o esclarecimento das razões pelas quais teve sua solicitação negada.

§ 2º Sempre que possível, o agente público evitará a negativa de solicitação realizada, comunicando ao interessado a “aprovação sob condições”, as quais serão satisfeitas em prazo não inferior a 20 dias úteis, contado a partir da notificação do interessado.

§ 3º Se a negativa de que trata o § 1º for baseada em discricionariedade técnica, serão demonstradas a razões da tomada de decisão, nos termos do art. 31.

§ 4º O interessado poderá impugnar a validade de ato discricionário de agente público em desacordo com os atos normativos de que trata o art. 31, bem como de ato discricionário em desacordo com os preceitos estabelecidos no art. 32.

Art. 34. Na ausência de previsão legal, as decisões dos agentes públicos terão seus prazos estabelecidos pelas autoridades hierarquicamente superiores em ato normativo próprio.

§ 1º Os superiores hierárquicos fixarão, mediante despacho, fixar prazos específicos para cada etapa processual, com estimativa do prazo total do processo e demonstração das etapas a serem cumpridas.



SF/21784.66016-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

§ 2º As solicitações de prorrogação e os atrasos no cumprimento dos prazos processuais deverão ser devidamente justificados pelos agentes públicos aos superiores hierárquicos e aos interessados no processo, vedadas as justificativas genéricas.

§ 3º Os atos normativos de que trata o **caput** serão amplamente divulgados.

Art. 35. Em caso de não previsão explícita em lei ou ato normativo de exigência burocrática ou obrigações acessórias, a norma jurídica será interpretada sempre em favor do administrado, dispensando-o da obrigação.

Art. 36. Os atos infralegais que afetem o exercício das atividades empresariais no país somente poderão ter sua vigência iniciada no dia 1º dos meses de janeiro e julho de cada ano.”

Art. 2º A Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018 (Lei da Desburocratização), passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“**Art. 5º-A.** Os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderão instituir canais permanentes de comunicação entre sociedade, organizações produtivas e governo, cujos objetivos sejam promover:

I – a redução da burocracia e dos encargos administrativos, de modo a possibilitar que a sociedade e as organizações produtivas registrem suas demandas, definindo prazos para a resposta e implementação das ações, ou trazendo explicações para as medidas que não serão postas em prática;

II – a uniformidade, a sistematicidade e a consistência dos processos decisórios e das decisões finais dos agentes públicos;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

III – a reengenharia de processos, com a revisão constante de exigências governamentais, com o objetivo de eliminar redundâncias e adotar novas tecnologias.

Art. 5º-B. Os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderão instituir centros de aperfeiçoamento da prestação de serviços públicos, com os objetivos de:

I – avaliar os entraves burocráticos à entrega dos serviços públicos aos usuários, propondo atos infralegais para redução desses óbices;

II – compartilhar as descobertas de forma acessível, apoiando, com treinamento, os profissionais que atuam diretamente na prestação de serviços públicos;

III – propor incentivos comportamentais que possam ser adotados por meio de atos infralegais, a fim de que os agentes públicos responsáveis consigam implementar com eficiência, eficácia e efetividade as políticas públicas.”

Art. 3º A Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 (Lei Geral das Agências Reguladoras Federais), passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 13-A. No exercício de seu processo decisório, as agências reguladoras deverão:

I – demonstrar com clareza as etapas seguidas no processo decisório, adotando ferramentas e algoritmos de tomada de decisão, na forma do regulamento;

II – tomar as decisões com fundamento nas evidências científicas e técnicas disponíveis, observando, quando presentes na literatura



SF/21784.66016-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

especializada, os resultados de revisões sistemáticas e ensaios clínicos randomizados;

III – considerar as decisões prévias do órgão ou entidade em situações similares.

Parágrafo único. O descumprimento, dos deveres expostos neste artigo implicará nulidade dos atos administrativos praticados.

Art. 13-B. O sistema, método, processo, modelo, técnica, padrão, serviço ou produto aprovado por agência estrangeira terá seu uso excepcional e temporário autorizado no Brasil, independentemente de reciprocidade, quando a agência estrangeira for reconhecida como de excelência pelas autoridades competentes no Brasil, salvo demonstração inequívoca e justificada da necessidade de novas exigências em função de peculiaridades específicas do território nacional.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre o reconhecimento da excelência das agências estrangeiras de que trata o **caput**.”

Art. 4º A Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 3º**.....

.....

IX-B – ter a garantia de que poderá provocar, mediante recurso, as entidades ou órgãos públicos a uniformizarem entendimentos diante de posições antagônicas adotadas sobre situações ou objetos similares, devendo a decisão ser adotada como norma geral para situações similares.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

.....
§ 7º-A. O agente público ao qual forem dirigidas as solicitações de pessoas naturais ou jurídicas deverá:

I – proceder ao seu exame imediato;

II – fornecer ao interessado o mapa ou desenho simplificado do processo, com indicação dos órgãos pelos quais a solicitação tramitará, bem como a estimativa dos prazos para análise em cada órgão ou entidade;

III – formular as exigências de qualquer ordem imediatamente, caso existam, de uma só vez, por escrito, de forma clara e objetiva, para que o interessado possa satisfazê-las ou impugná-las em prazo não inferior a 20 dias úteis.

§ 7º-B. São nulas as exigências realizadas por agente público em desconformidade com o previsto no inciso III do § 7º-A.

.....”

Art. 5º A Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021 (Lei do Governo Digital), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 19-A.** As administrações públicas dos entes federados poderão efetivar estratégias conjuntas e integradas com a finalidade de oferecer “balcão único” com o objetivo de disponibilizar às pessoas naturais e jurídicas, no mesmo portal, acesso a serviços públicos de mais de uma esfera federativa.

Parágrafo único. O balcão único de que trata o **caput** poderá:





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

I – oferecer serviços com objetivo de atender os inscritos no Cadastro Único de Programas Sociais com simplificação de interfaces e procedimentos;

II – oferecer funções integradas para registro de empresas, pagamento de tributos, emissões de documentos, licenças e autorizações.

.....

Art. 20.

.....

III – painel de transparência dos órgãos policiais e dos órgãos e entidades de inspeção e fiscalização das atividades privadas.

.....

Art. 21.

.....

I-A – rol de documentos e exigências a serem satisfeitas pelo usuário, para cada serviço público prestado;

I-B – os atos normativos contendo diretrizes para a prática da discricionariedade técnica ou administrativa de que trata o art. 31 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro);

.....



SF/21784.66016-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Art. 21-A. Serão publicados no painel de que trata o inciso III do **caput** do art. 20:

I – o código de conduta, a doutrina, os parâmetros e procedimentos de uso da força pela polícia, os protocolos de ação, bem como as regras a serem seguidas quando da formação e treinamento do policial.

II – o código de conduta, os parâmetros e procedimentos utilizados pelos órgãos e entidades de inspeção e fiscalização das atividades privadas.

Art. 22.

.....

IV – o quantitativo de pleitos apresentados por usuários que tenham sido deferidos e indeferidos;

V – as metas de desempenho, produtividade, cumprimento de prazos e satisfação do usuário estabelecidas para cada órgão ou entidade pública;

VI – as metas de desempenho e produtividade estabelecidas individualmente para cada agente público, bem como os indicadores de cumprimento das metas por esses agentes.

.....

Art. 50-A. As entidades a que se refere o art. 2º poderão compartilhar cadastro digital no qual as pessoas naturais e jurídicas insiram seus documentos e informações uma única vez, a fim de que tenham acesso aos serviços públicos disponibilizados, evitando a apresentação dos mesmos documentos a órgãos e entidades públicas distintos.



SF/21784.66016-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Parágrafo único. Os dados de que trata o **caput** serão compartilhados por órgãos e entidades públicas em formato padronizado.

Art. 50-B. É vedada a exigência de apresentação de certidões, declarações ou traslados de documentos comprobatórios de atos, fatos ou informações constantes de registros, cadastros, bancos de dados ou arquivos de órgãos ou entidades públicas, disponibilizados por meio da rede mundial de computadores ou da integração de sistemas.

Art. 50-C. No prazo de 180 (cento e oitenta) dias, os órgãos ou entidades públicas constituirão grupos de trabalho, com a finalidade de:

I – elaborar os atos normativos contendo as diretrizes para o exercício do poder discricionário pelos agentes públicos, abrangendo as hipóteses mais frequentes de uso desse poder;

II – elaborar os atos de que trata o art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942;

III – formular as propostas de padrões, políticas, guias e manuais de que trata o art. 17, II;

IV – formular a padronização de procedimentos referentes à utilização de formulários, de guias e de outros documentos congêneres de que trata o art. 27, III.

.....”

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

JUSTIFICAÇÃO

O sistema jurídico brasileiro carece de parâmetros claros para o exercício do poder decisório dos agentes públicos. Na ausência desses critérios, multiplicam-se as situações de desigualdade, em que os administrados podem ter seus pleitos admitidos ou negados, a depender da interpretação pessoal de cada agente público que avaliar o caso. Nessas circunstâncias, em que falta padronização, o cidadão sente-se refém de uma verdadeira “loteria”. Exigências burocráticas são impostas sem previsão legal e prazos são frequentemente descumpridos por órgãos e entidades públicas sem qualquer justificativa.

Como aponta a Transparência Internacional, há maior probabilidade de que haja corrupção naquelas situações em que existem múltiplos procedimentos a serem realizados a fim de viabilizar um negócio e naquelas circunstâncias em que há exercício da discricionariedade por servidores públicos envolvidos na realização de tais procedimentos¹. Com o objetivo de melhorar os serviços públicos e reduzir a corrupção, há mais de uma década a OCDE tem recomendado a adoção de mecanismos como balcão único (com utilização intensa de formulários e guias padronizados), reengenharia constante de processos (com revisão das exigências burocráticas), compartilhamento de dados por órgãos públicos, padronização, “terceirização regulatória” (desnecessidade de aprovação de bens e serviços que tenham sido aprovados por agências de outro país) e governo eletrônico². Algumas dessas iniciativas já vêm sendo implementadas no Brasil e têm sido um dos caminhos pelos quais se almeja reduzir o arbítrio e a corrupção. Buscamos aqui acelerá-las, complementá-las e aperfeiçoá-las.

Este projeto tem por objetivos principais: a) modernizar a relação entre sociedade e Estado, seguindo algumas das diretrizes traçadas pela OCDE; e b) estabelecer regras e instrumentos que asseguram a

¹ Conforme relatório disponível em:

https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/380_Reducing_bureaucracy_and_corruption_affecting_small_and_medium_enterprises.pdf

² Conforme recomendações disponíveis em: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/administrative-simplification.htm>





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

qualidade, transparência e consistência do processo decisório dos agentes públicos, com enfoque numa melhor regulamentação para o exercício do poder discricionário. Nesse sentido, realizamos aprimoramentos em cinco diplomas de importância central no quadro contemporâneo de nossa ordem jurídica.

O primeiro diploma alterado é o Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB).

Seguindo a trilha da recente modificação da LINDB pela Lei nº 13.655, de 25 de abril 2018 (Lei da Segurança Jurídica), acrescentamos à LINDB seis dispositivos. Os quatro primeiros (arts. 31 a 34) contêm as diretrizes para a prática de atos discricionários. A ausência de critérios para o exercício da discricionariedade é uma grave lacuna em nossa legislação, a qual precisa ser suprida a fim de que seja plenamente cumprido o objetivo de instaurar-se um ambiente de segurança jurídica e econômica no país. Tomamos como referencial o documento intitulado *Exercise of discretion in administrative decision making*, de autoria do *Ombudsman Western Australia*³. Esse documento contém excelentes linhas gerais para o exercício do poder discricionário, enumerando os fatores que devem ser tidos em consideração pelo agente público decisor.

Pretendemos que as autoridades expeçam, no uso de seu poder hierárquico, atos normativos contendo diretrizes objetivas para a prática da discricionariedade técnica ou administrativa por seus subordinados. Nessa linha, é necessário que a Administração Pública adira a processos decisórios consistentes, objetivos e transparentes, utilizando algoritmos como fluxogramas, árvores de decisão, listas de checagem (*checklists*), protocolos ou outros a serem explicitados em regulamento. Isso garantirá aumento da qualidade decisória⁴, uniformidade e segurança jurídica pois, uma vez publicados tais documentos, poderá o cidadão cobrar a conformidade do agente público decisor aos critérios estabelecidos. Além disso, esses

³ Disponível em: <https://www.ombudsman.wa.gov.au/Publications/Documents/guidelines/Exercise-of-discretion-in-admin-decision-making.pdf>

⁴ Vide, a esse respeito o Capítulo 21 – Intuições versus Fórmulas in KAHNEMAN, Daniel. Rápido e devagar: duas formas de pensar. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

mecanismos alinham-se às melhores práticas administrativas existentes no mundo nos setores público e privado.

Da mesma forma, entendemos ser necessário aperfeiçoar e modernizar a sistemática de prazos para a prática de atos pela Administração Pública, nos termos da redação proposta para o art. 34 da LINDB. Estabelecemos previsão segundo a qual os superiores hierárquicos deverão fixar prazos para a prática de decisões de seus subordinados, caso não haja tal fixação em lei.

Assim, seguindo esse norte de modernização, pretendemos estender para toda a Administração a prática bem-sucedida das Ouvidorias de diversos órgãos públicos, às quais são submetidas diariamente milhares de solicitações de informações. Essas Ouvidorias estabelecem prazo para unidades administrativas às quais os questionamentos são dirigidos, devendo esse tempo-limite ser cumprido, podendo ser prorrogado apenas mediante justificativa adequada pelo agente público. É de se salientar, inclusive, que o descumprimento injustificado do prazo pode acarretar a abertura de processo disciplinar.

Inserimos, ainda, previsão segundo a qual não poderá haver exigências burocráticas formuladas por agente público, caso não previsto em lei ou regulamento. O dispositivo (art. 35) tem origem na proposta de Estatuto da Desburocratização, formulada em 2017 pelo Ministério da Justiça⁵.

Por fim, atendemos a uma antiga reivindicação das pequenas e médias empresas: a adoção de datas pré-determinadas para a entrada em vigor de atos infralegais que afetem seus negócios (art. 36). Essa regra traz segurança jurídica e reduz os custos de acompanhamento das modificações legislativas, que impactam desproporcionalmente as pequenas e microempresas.

⁵ Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/elaboracao-legislativa/redacao/texto-final-sobre-desburocrizacao/2017-06-21-texto-final-debate-retificado.pdf>



SF/21784.66016-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

O segundo texto normativo a ser modificado é a Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018 (Lei da Desburocratização).

O Tribunal de Contas da União realizou recentemente importante esforço para identificar disfunções burocráticas do Estado brasileiro que afetam o ambiente de negócios, o qual resultou no Acórdão nº 1.263/2019 – Plenário⁶. Pretendemos inserir na citada Lei a recomendação do TCU, com o objetivo de que seja instituído um canal permanente de comunicação entre sociedade e governo. Em nossa visão, as funções desse canal devem ser, além da redução da burocracia, também garantir a uniformidade, a sistematicidade e a consistência dos processos decisórios e das decisões finais dos agentes públicos. De igual maneira, acreditamos que esses canais devem ser a via aberta para o diálogo que promova reengenharia de processos, com a revisão constante de exigências governamentais, com a finalidade de eliminar redundâncias e adotar novas tecnologias.

Ademais, prevê-se a possibilidade de criação de centros de aperfeiçoamento da entrega de serviços públicos, com o objetivo de avaliar entraves burocráticos à prestação de serviços aos usuários. A fim de atuar diante do dilema regras-discrecionalidade⁷, os centros deverão propor incentivos comportamentais a serem adotados para que os agentes públicos responsáveis consigam implementar com eficiência, eficácia e efetividade as políticas públicas.

O terceiro diploma que pretendemos alterar é a Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 (Lei Geral das Agências Reguladoras Federais).

Consideramos que a atual pandemia de covid-19, aumentou a exigência pública e fiscalização popular sobre as agências. É necessário lançar luz sobre seus processos decisórios, ampliando a transparência, de forma a evitar questionamentos e suspeitas de ingerência política.

⁶ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2352055%22>

⁷ Bonelli, F., Fernandes, A. S. A., Coêlho, D. B., & Palmeira, J. da S. (2019). A atuação dos burocratas de nível de rua na implementação de políticas públicas no Brasil: uma proposta de análise expandida. *Cadernos EBAPE.BR*, 17, 800-816. Recuperado de <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/77561>





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Desse modo, estabelecemos que as agências reguladoras deverão também adotar, em seu processo decisório, fluxogramas, árvores de decisão, listas de checagem, protocolos ou outros algoritmos de tomada de decisão.

Explicitamos também que as decisões das agências deverão ter como fundamento as evidências científicas e técnicas disponíveis, observando, sempre que presentes na literatura especializada, os resultados de revisões sistemáticas e ensaios clínicos randomizados. Ademais, as Agências Reguladoras deverão observar o dever de coerência decisória, respeitando as decisões prévias do ente em situações similares.

Registramos que o descumprimento desses deveres acarretará nulidade dos atos praticados pelas agências.

Também previmos que os sistemas, serviços ou produtos aprovados por agência estrangeira terão seu uso excepcional e temporário autorizado no Brasil, na situação em que forem aprovados por agência estrangeira de reconhecida excelência (“terceirização regulatória”). Isso evita que o país seja privado da utilização de produtos e serviços que já estejam disponíveis em outras partes do mundo, devido ao uso irregular da discricionariedade técnica.

O quarto diploma alterado é a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica).

Pretendemos conferir maior densidade normativa ao princípio insculpido no art. 3º, XII, da Lei do Governo Digital, segundo o qual deve haver “imposição imediata e de uma única vez ao interessado das exigências necessárias à prestação dos serviços públicos, justificada exigência posterior apenas em caso de dúvida superveniente”. Tal disposição evita que sejam impostas, a todo momento, novas e infundáveis exigências documentais aos usuários dos serviços públicos, que se veem perdidos num labirinto burocrático.

A gênese desse dispositivo remonta ao art. 6º do Decreto nº 83.936, de 6 de setembro de 1979. Sempre houve grande dificuldade em



SF/21784.66016-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

fazer com que esse comando normativo fosse cumprido, em parte devido ao fato de não haver sanção ou consequência prevista para o seu descumprimento.

Inserimos na Lei nº 13.874, de 2019, a garantia ao cidadão de que o agente público procederá ao exame dos pleitos apresentados e, havendo exigências de qualquer ordem, deverão ser formuladas de uma só vez, por escrito, de forma clara e objetiva, para que o interessado possa satisfazê-las ou impugná-las em prazo não inferior a 20 dias úteis. Saliente-se que, conforme o texto proposto, exigências dos agentes públicos em desconformidade com o previsto serão nulas.

No mesmo sentido, garantimos que o cidadão poderá provocar, mediante apresentação de recurso, as entidades ou órgãos públicos a uniformizarem entendimentos diante de posições antagônicas adotadas sobre situações ou objetos similares. Trata-se aqui de aplicar o princípio da isonomia, afastando as arbitrariedades, ao tratar igualmente situações idênticas.

O quinto diploma modificado é a Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021 (Lei do Governo Digital).

As Plataformas de Governo Digital e a Base Nacional de Serviços Públicos são inovações recentes extremamente bem-vindas.

Nosso objetivo é dar um passo além, aproximando-as do conceito de “Balcão Único”, de forma que no mesmo portal haja acesso a serviços públicos de mais de uma esfera federativa, bem como sejam exibidos o rol de documentos e exigências a serem satisfeitos pelo usuário, para cada serviço público prestado, assim como os critérios para a prática da discricionariedade técnica ou administrativa pelos agentes públicos. Os usuários do Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico) terão acesso a interfaces e procedimentos simplificados.

Balcões únicos foram estabelecidos com sucesso em diversos países para empresas e cidadãos. A literatura destaca o caso de sucesso da



SF/21784.66016-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Geórgia⁸, onde diretrizes também foram publicadas, contendo todas as informações necessárias e requisitos para emissão de licenças ou outros documentos.

Também devem ser publicadas nas Plataformas as metas de desempenho e produtividade que tenham sido estabelecidas para cada órgão, entidade pública e agente público. Dessa forma, amplia-se a transparência na gestão pública, permitindo ao cidadão visualizar, de maneira mais efetiva e detalhada, quais órgãos e agentes públicos realizam o melhor ou pior atendimento. Essa transparência ampliada é essencial para o exercício da fiscalização cidadã.

Previmos a existência de cadastro digital, alimentado por informações de pessoas naturais e jurídicas usuárias de serviços públicos. Os dados do cadastro deverão ser compartilhados pelas entidades públicas, evitando que pessoas naturais e jurídicas tenham que apresentar os mesmos documentos a diversos órgãos e entidades públicas.

Outro importante aspecto é a previsão de que devem ser publicados nas Plataformas de Governo Digital o código de conduta, a doutrina, os parâmetros e procedimentos de uso da força pela polícia, os protocolos de ação, bem como as regras a serem seguidas quando da formação e treinamento do policial⁹. No mesmo sentido, devem ser publicados o código de conduta, os parâmetros e procedimentos utilizados pelos órgãos e entidades de inspeção e fiscalização das atividades privadas.

A publicidade dos documentos que tratam dos procedimentos de uso da força pelas polícias é o primeiro passo para a criação de uma cultura de transparência e controle social da atividade policial. É necessário

⁸ Vide

https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/380_Reducing_bureaucracy_and_corruption_affecting_small_and_medium_enterprises.pdf

⁹ Nos Estados Unidos, tome-se o exemplo da cidade de Minneapolis, que publica o extenso manual de diretrizes da atividade policial, permitindo que se verifique, de pronto, se houve adesão da ação policial àquilo que está textualmente previsto. Disponível em: <https://www.minneapolismn.gov/media/-www-content-assets/documents/MPD-Policy-and-Procedure-Manual.pdf>





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

que todos saibamos os níveis de força autorizados em cada situação, a fim de evitar excessos¹⁰.

Por fim, entendemos por bem acelerar a implantação pelas Administrações Públicas das iniciativas legislativas mais modernizantes havidas nos últimos anos. É necessário que as mais recentes e inovadoras modificações legislativas na área do Direito Público sejam adotadas no curto prazo, a fim de que a realidade do serviço público comece a se transformar em breve.

Com efeito, estabelecemos prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da publicação da futura Lei decorrente deste projeto, para que os órgãos públicos constituam grupos de trabalho para: (a) elaborar os atos normativos contendo as diretrizes para o exercício do poder discricionário pelos agentes públicos, de que trata este projeto; (b) elaborar as súmulas administrativas e regulamentos de caráter vinculante de que trata o art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (incluído pela Lei nº 13.655, de 2018); (c) formular as propostas de padrões, políticas, guias e manuais de que trata o art. 17, II, da Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021; e (d) formular a padronização de procedimentos referentes à utilização de formulários, de guias e de outros documentos congêneres de que trata o art. 27, III, da Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021.

Em especial, destacamos a necessidade de conferir efetividade ao multicitado art. 30 da LINDB. O mencionado dispositivo “preceitua normas jurídicas advindas de fontes não legislativas que devem ser obrigatoriamente cumpridas pelos órgãos e entidades administrativas, como condição de validade das decisões futuras que examinem casos e normas semelhantes”¹¹. Noutras palavras, cria-se a base para uma cultura de precedentes e segurança jurídica em toda a Administração Pública. Nisso reside a importância de sua rápida implementação.

¹⁰ Vide entrevista da dra. Jacqueline Muniz, disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/05/falta-de-protocolos-claros-impede-cobranca-da-policia-e-cria-monstro-diz-pesquisadora.shtml>

¹¹ MOREIRA, Egon Bockmann Moreira. PEREIRA, Paula Pessoa. Art. 30 da LINDB - O dever público de incrementar a segurança jurídica. Revista de Direito Administrativo. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77657>





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

A imposição desse prazo garantirá que os objetivos dessas leis não se esvaziem, de maneira que se possa acelerar a nossa transição para um Direito Administrativo mais moderno, dinâmico e objetivo, que terá por regra a prática de atos administrativos mais vinculados (embasados em súmulas e regulamentos vinculantes) e amparados em padrões, guias e manuais.

Ante o exposto, solicitamos aos nobres pares o apoio para a aprovação do presente Projeto de Lei.

Sala das Sessões,

Senador ROGÉRIO CARVALHO



SF/21784.66016-24

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de Setembro de 1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro; Lei de Introdução ao Código Civil - 4657/42
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:lei:1942;4657>
 - artigo 30
 - artigo 31
- Decreto nº 83.936, de 6 de Setembro de 1979 - DEC-83936-1979-09-06 - 83936/79
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1979;83936>
 - artigo 6º
- Lei nº 13.655, de 25 de Abril de 2018 - LEI-13655-2018-04-25 - 13655/18
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2018;13655>
- Lei nº 13.726, de 8 de Outubro de 2018 - Lei da Desburocratização - 13726/18
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2018;13726>
- Lei nº 13.848, de 25 de Junho de 2019 - LEI-13848-2019-06-25 - 13848/19
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2019;13848>
- Lei nº 13.874, de 20 de Setembro de 2019 - Lei da Liberdade Econômica - 13874/19
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2019;13874>
- Lei nº 14.129 de 29/03/2021 - LEI-14129-2021-03-29 - 14129/21
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2021;14129>