

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 615, de 2015, do Senador Antonio Anastasia, que *inclui na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, capítulo para dispor sobre a decisão coordenada no âmbito da Administração Pública federal.*

Relatora: Senadora **SIMONE TEBET**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 615, de 2015. De autoria do Senador Antonio Anastasia, a proposição visa a modificar a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, para tratar do procedimento da chamada decisão coordenada.

Busca-se prever que, quando a decisão administrativa depender da participação de três ou mais órgãos ou entidades, será adotado o procedimento da decisão coordenada. Nesse caso – que não poderá ser aplicada aos processos licitatórios, nem aos relacionados ao poder sancionador, ou entre Poderes distintos – participarão representantes com poder decisório de cada órgão interveniente, bem como os membros do corpo de assessoria jurídica, além de ser facultada a participação, ainda, dos particulares interessados na decisão. Ao final, será lançada uma decisão única, coordenada, que consigne a opinião ou entendimento de cada um dos intervenientes, evitando-se, assim, a delonga necessária à tramitação do processo administrativo por sucessivas autoridades, órgãos ou entidades.

A finalidade da modificação é trazer maior celeridade aos trâmites administrativos federais, em especial quando a decisão dependa da manifestação de vontade de diversas instituições do poder público.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.



SF/17523.13584-81

II – ANÁLISE

Em se tratando de proposição sujeita ao caráter terminativo, cabe à CCJ apreciá-la quanto à constitucionalidade, à regimentalidade, à juridicidade e à técnica legislativa, além de aprová-la ou não, quanto ao mérito.

Sob o aspecto da constitucionalidade, nada há que se oponha à aprovação do PLS, já que a matéria é de competência da União (legislar sobre o processo administrativo na esfera federal) e não se enquadra em qualquer das excepcionais hipóteses de reserva de iniciativa constitucionalmente previstas.

Em termos regimentais, também nada há que impeça a aprovação do Projeto, pois sua tramitação obedeceu fielmente ao rito do procedimento abreviado, previsto na Constituição Federal (CF) – art. 58, § 2º, I – e no Regimento Interno do Senado Federal (RISF) – arts. 91 e 101.

Quanto à técnica legislativa, a proposição obedece aos mandamentos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1988, inclusive no que diz respeito à vedação a que se renumerem artigos, o que leva à proposta correta de incluir na Lei nº 9.784, de 1999, os arts. 49-A a 49-J. Há aqui, contudo, pequeno reparo a ser feito. O *caput* do art. 1º do PLS cria um novo Capítulo, numerado como Capítulo XII, e intitulado “Da Decisão Coordenada”, determinando a renumeração dos capítulos seguintes. Ocorre que, à luz da alínea *b* do inciso III do art. 12 da citada Lei Complementar, “é vedada, mesmo quando recomendável, qualquer renumeração de artigos e de unidades superiores ao artigo”, o que inclui os Capítulos. Assim, para evitar a renumeração dos Capítulos, estamos apresentando emenda meramente redacional, apenas a fim de prever o Capítulo “Da Decisão Coordenada” como XI-A, evitando-se a renumeração dos subsequentes.

Quanto ao mérito, é inegável a conveniência e oportunidade de aprovação do PLS. A proposição traz para a esfera federal um instituto já muito utilizado na administração pública italiana, lá conhecido como *conferenza di servizi*. Normatizada nos arts. 14 a 14-*quinques* da Lei de Processo Administrativo da Itália (Lei nº 241, de 18 de agosto de 1990, com as modificações posteriores), a figura da *conferenza* (ou, na nomenclatura mais adequada adotada no Projeto, *decisão coordenada*) foi criada com a finalidade de trazer mais rapidez, eficiência e racionalidade às decisões administrativas que devam ser tomadas por vários órgãos ou entidades. Não



à toa, encontra-se regulamentada, na Lei italiana, no Capítulo IV, intitulado *Semplificazione dell'azione amministrativa* (isto é, “simplificação da ação administrativa”).

A Proposição incorpora, inclusive, aperfeiçoamentos feitos no instituto italiano, como a criação de um procedimento administrativo próprio e simultâneo de decisão, especialmente quando se tratar de casos intrincados, ou que envolvam interesses públicos mais sensíveis.

Trata-se, em verdade, de reconhecer a crescente complexidade do conceito de interesse público, o que passa a exigir uma constante coordenação dos órgãos e entidades intervenientes no processo administrativo. Justamente por isso, o professor português Vasco Manuel Pereira da Silva leciona que:

“Estamos, assim, perante situações em que não existe apenas um interesse público em confronto com um único interesse privado, mas em que podem existir vários interesses públicos de cariz diferente defrontando-se com interesses privados diversificados, ou situações em que os próprios interesses privados se batem, entre si, e cada um deles relativamente aos distintos interesses públicos em presença. A complexificação dos interesses em jogo e a sua interpenetração recíproca abrem caminho à relação jurídica – não já apenas bilateral como, em muitos casos, também multilateral – como expediente técnico-jurídico adequado para permitir a contraposição e a conciliação de posições contrapostas, encabeçadas em sujeitos de direito distintos” (**Em busca do acto administrativo perdido**. Coimbra: Almedina, 2003. p. 199).

Nesse sentido, não seria exagero afirmar que o PLS encontra-se afinado com o que de mais moderno há no processo administrativo mundial.

Não se trata, contudo, de figura completamente nova no direito brasileiro – o que poderia levar a algum temor de inadequação à nossa experiência administrativa. Ao contrário, a decisão coordenada já é uma realidade em nível estadual, especialmente em Minas Gerais, terra que adotou a inovação ora proposta pelo Senador Anastasia, na época em que Sua Excelência governou aquele Estado. Os resultados são reconhecidos como positivos pela unanimidade da doutrina do direito administrativo e da administração pública.

A adoção da decisão coordenada, aliás, vem a efetivar o comando do inciso LXXVIII do art. 5º da CF, que assegura a todos o direito à razoável duração do processo. Quando se substitui a tramitação sucessiva

do processo administrativo em vários órgãos, por uma só decisão coordenada, tem-se óbvias aceleração dos trâmites processuais e diminuição da burocracia, sem qualquer prejuízo ao interesse público ou à competência de cada interveniente.

Nesse sentido, a doutrina especializada, ao defender a adoção entre nós de instituto semelhante à *conferenza di servizi*, afirma que:

Nesse contexto, a reunião conjunta surge como um instrumento relevante para o eficiente desenvolvimento do processo administrativo; é instrumento útil, por exemplo, para a solução de controvérsias que podem surgir em procedimentos de autorização ou licença para empreendimentos de médio ou grande porte (v.g., obras de infraestrutura), que são desdobrados em competências de diversos órgãos públicos, é dizer, que demandam pronunciamento favorável de diversos centros de decisão administrativa. (Péricles Ferreira de Almeida, **Processo Administrativo Eficiente: caminhos para a concretização**. In: Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Espírito Santo – v.14, n.14, 1º/2º sem. 2015, pp. 275.

Entendemos, portanto, que o PLS nº 615, de 2015, deve ser aprovado, merecendo entusiástico elogio por parte desta Comissão, em relação ao inegável mérito da iniciativa.

É possível, no entanto, promover algumas alterações – numerosas, não obstante pontuais – que passamos agora a listar e explicar: a) renumeração do novo Capítulo, a ser inserido na Lei nº 9.784, de 1999, como Capítulo XI-A, pelos motivos já expostos; b) previsão, no *caput* do art. 49-A, de que a decisão coordenada poderá ser utilizada, tornando-a discricionária, a fim de não impor ônus excessivos à Administração; c) alteração redacional da ordem dos incisos do citado artigo, apenas para fins de obtenção de maior ordem lógica; d) modificação redacional do § 1º do art. 49-A, para adequar o conceito de decisão coordenada também aos casos que envolvam não necessariamente mais de um órgão, mas também mais de uma autoridade; e) alteração do *caput* do art. 49-B, de maneira a permitir que a decisão coordenada seja convocada e conduzida por outras autoridades, e não apenas pelo Chefe de cada Poder, o que implica também mudança redacional, com a inclusão dos §§ 1º e 2º; f) supressão, no *caput* do art. 49-C, da referência ao princípio da flexibilidade, que poderia levar a leituras indevidas sobre o escopo da decisão coordenada; g) inclusão de um § 3º no art. 49-J, para determinar a publicação da ata da decisão coordenada; h) modificação meramente redacional no *caput* do art. 49-F, no parágrafo único do art. 49-H, no *caput* do art. 49-I e nos incisos e parágrafos do art. 49-J.

Como se nota, são modificações várias, mas todas elas pontuais.

III – VOTO

Por todos esses motivos, votamos pela **constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa** do PLS nº 615, de 2015, e, no mérito, pela sua **aprovação**, na forma das seguintes **emendas**:

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao *caput* do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 615, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 1º** A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passa a vigorar acrescida do seguinte Capítulo XI-A, composto dos arts. 49-A a 49-J:

CAPÍTULO XI-A

DA DECISÃO COORDENADA

.....”

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 49-A da Lei nº 9.784, de 1999, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 615, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 49-A.** No âmbito da Administração Pública Federal, as decisões administrativas que exijam a participação de três ou mais órgãos ou entidades poderão ser tomadas mediante decisão coordenada, sempre que:

I – pela relevância da matéria, seja necessária a atuação conjunta de distintos setores, órgãos ou entidades públicos; e

II - houver discordância em questão que requeira coordenação ou atuação de diferentes órgãos ou entidades que prejudique a celeridade do processo administrativo decisório.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se decisão coordenada a instância de natureza interinstitucional ou intersetorial que atua de forma compartilhada com a finalidade de simplificar o processo administrativo mediante participação concomitante de todas as autoridades e agentes decisórios, e dos responsáveis pela instrução técnico-jurídica, observada a natureza do objeto e a compatibilidade do procedimento e de sua formalização com a legislação pertinente.



§ 2º Não se aplica a decisão coordenada aos processos administrativos:

I – de licitação;

II – relacionados ao poder sancionador; ou

III – em que estejam envolvidas autoridades de Poderes distintos.”

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 49-B da Lei nº 9.784, de 1999, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 615, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 49-B.** A decisão coordenada será convocada pela autoridade máxima do órgão ou da entidade que detiver maior responsabilidade na condução da matéria em exame ou, na impossibilidade de sua definição, pela autoridade de mais alto nível hierárquico dos órgãos e entidades que participarão da decisão.

§ 1º A autoridade referida no caput ficará responsável pela verificação das condicionantes mencionadas no art. 49-A.

§ 2º A convocação será efetivada de ofício ou por provocação:

I – de qualquer dos órgãos, entidades ou autoridades responsáveis pela edição ou aprovação do ato;

II – de concessionário ou permissionário de serviço público que demonstre interesse legítimo sobre a decisão a ser adotada; ou

III – de qualquer dos interessados previstos no art. 9º desta Lei.”

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 49-C da Lei nº 9.784, de 1999, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 615, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 49-C.** A decisão coordenada obedecerá aos princípios da legalidade, da eficiência e da transparência, utilizando-se, sempre que necessário, da simplificação do procedimento e da concentração das instâncias decisórias.

Parágrafo único. A decisão coordenada não exclui a responsabilidade originária de cada órgão ou autoridade envolvida.”



EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao art. 49-F da Lei nº 9.784, de 1999, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 615, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 49-F. Os órgãos ou entidades participantes são responsáveis pela elaboração de documento específico sobre o tema atinente à sua competência, a fim de subsidiar os trabalhos e integrar o processo da decisão coordenada.

Parágrafo único. O documento previsto no *caput* abordará a questão objeto da decisão coordenada e eventuais precedentes.”

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao art. 49-H da Lei nº 9.784, de 1999, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 615, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 49-H. Poderão habilitar-se a participar da decisão coordenada, na qualidade de ouvintes, os interessados de que trata o art. 6º desta Lei.

Parágrafo único. A participação na reunião, que poderá incluir direito a voz, será deferida por decisão irrecorrível da autoridade responsável pela convocação da decisão coordenada.”

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 49-I da Lei nº 9.784, de 1999, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 615, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 49-I. Havendo dissenso na solução do objeto da decisão coordenada, este deverá ser manifestado durante as reuniões, de forma fundamentada, acompanhado das propostas de solução e de alteração necessárias para a resolução da questão.

Parágrafo único. Não poderá ser arguida matéria estranha ao objeto da convocação.”

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 49-J da Lei nº 9.784, de 1999, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 615, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 49-J.** A conclusão dos trabalhos da decisão coordenada será consolidada em ata, que conterá as seguintes informações:

- I – relato sobre os pontos de pauta;
- II – síntese dos fundamentos aduzidos;
- III – síntese das teses pertinentes ao objeto da convocação;
- IV – registro de orientações, diretrizes, soluções ou propostas de atos governamentais relativos ao objeto da convocação;
- V – posicionamento dos participantes para subsidiar futura atuação governamental em matéria idêntica ou similar; e
- VI – decisão de cada órgão ou entidade no tocante a matéria sujeita à sua competência.

§ 1º Até a assinatura da ata, poderá ser complementada fundamentação da decisão da autoridade ou do agente a respeito de matéria de competência do órgão ou entidade representado.

§ 2º A ata da decisão coordenada terá efeito vinculante entre os órgãos e entidades participantes da decisão coordenada no que tange a matérias idênticas ou repetitivas, observadas as peculiaridades de cada processo, e equivalerá a acordo formal.

§ 3º A ata será publicada por extrato no Diário Oficial da União, do qual deverão constar, além do registro quanto às orientações, diretrizes, soluções ou propostas, referidos no inciso IV do caput, os dados identificadores da decisão coordenada e o órgão e local em que se encontra a ata em seu inteiro teor, para conhecimento dos interessados.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

