

EMENDA Nº

(à MPV nº 1.040, de 2021)

Insira-se, onde couber, o seguinte artigo na MPV nº 1.040, de 29 de março de 2021:

Art.... No exercício de suas competências administrativas, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios observarão as leis nºs 9.784, de 1999, e 9.873, de 1999, quando não possuírem normas legais próprias suficientes.

JUSTIFICATIVA

A medida provisória 1.040 se liga ao objetivo geral de garantir maior previsibilidade e segurança jurídica aos particulares que se relacionem com a administração pública, inclusive quando isso ocorra por meio de processos administrativos.

Há muitos anos já existem, *na esfera federal*, e estão consolidadas, duas leis a esse respeito. Mas, em vários estados e municípios, ainda faltam normas relevantes quanto a esses processos.

Uma é a lei federal nº 9.784, de 1999, chamada de *Lei de Processo Administrativo da Administração Pública Federal*. Ela garante o devido processo legal (direito de defesa, por exemplo, art. 3º). Exige motivação explícita, clara e congruente dos atos administrativos que, por exemplo, neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses de particulares, ou lhes imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções (art. 50). Garante o direito de recurso administrativo contra decisões de autoridade (art. 56 e seguintes). E impede que, depois de passados 5 anos, sejam invalidados unilateralmente, pela administração, atos administrativos de que tenham decorrido efeitos favoráveis para os destinatários, salvo comprovada má-fé (art. 54).

Naqueles estados e municípios em que não exista lei equivalente, os particulares têm sido vítimas de muitas arbitrariedades, que poderiam ser evitadas se esses parâmetros lhes fossem claramente aplicáveis.

Para tentar remediar isso, o Superior Tribunal de Justiça, estabilizando sua jurisprudência, editou recentemente sua Súmula 633, com o seguinte teor: “A lei 9.784/99, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos



no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria”.

A presente emenda procura, então, consolidar essa solução jurisprudencial, consagrando-a em lei e dando a necessária proteção definitiva à segurança jurídica. Com isso, ela resolve a lacuna quanto ao ponto, mandando aplicar a lei federal nº 9.784 a estados e municípios que *não possuem normas legais próprias suficientes*. Ao mesmo tempo em que se respeita a autonomia legislativa desses entes, resolve-se o problema gerado pela omissão legislativa estadual ou municipal.

De outro lado, a medida provisória 1.040, em seu art. 32, estabeleceu o seguinte:

Art. 32. A Lei nº 10.406, de 2002 - Código Civil, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 206-A. A prescrição intercorrente observará o mesmo prazo de prescrição da pretensão.” (NR)

O objetivo foi resolver o problema da falta de regras sobre prescrição intercorrente na esfera privada, que leva à eternização de pendências e afeta a segurança jurídica. A ideia é positiva e está alinhada com a lei 9.873, de 1999, que, para a administração federal, impôs regras sobre a prescrição da atividade punitiva no exercício do poder de polícia, inclusive a prescrição intercorrente (tema, este último, que o art. 32 da medida provisória 1.040 procurou tratar, embora de modo ainda insuficiente).

A lei 9.873, de 1999, trouxe segurança e estabilidade nas relações entre administração pública federal e particulares. Mas seus efeitos, em princípio, são apenas para o âmbito federal. Problema remanescente – e sério – para o ambiente de negócios no Brasil é que nos estados e municípios não há leis equivalentes, no geral.

O STJ, em 2010, veio a editar sua Súmula 467, estendendo parcialmente a aplicação dessa lei, dispondo que, sem distinção quanto à esfera federativa, “prescreve em 5 anos, contados do término do processo administrativo, a pretensão da administração pública de promover a execução da multa por infração ambiental”. Ficaram encerradas as discussões sobre a tutela judicial dessas sanções administrativas, inclusive quando impostas por estados ou municípios. Está resolvida a prescrição da ação de *execução judicial* das multas constituídas administrativamente.

Todavia, até agora não se conseguiu consolidar, em lei ou em súmula, uma solução definitiva, tão abrangente quanto a da Súmula 633 do STJ, para a omissão, no âmbito estadual ou municipal, em relação aos prazos para a *autotutela sancionadora*, isto é, os prazos de *prescrição para a instauração do processo administrativo* e de *prescrição intercorrente* no processo administrativo sancionador.

Por razões constitucionais, ligadas ao princípio da segurança jurídica, a imprescritibilidade das sanções estaduais e municipais não pode ser a consequência dessa



omissão. Aliás, por isso mesmo, após a lei federal 9.873, de 1999, a prescrição se tornou regra geral no âmbito federal.

A presente emenda objetiva resolver a lacuna, mandando aplicar a lei federal 9.873 a estados e municípios que *não possuem normas legais próprias suficientes*. Assim, ao mesmo tempo em que se respeita a autonomia legislativa desses entes, resolve-se o problema gerado pela omissão legislativa estadual ou municipal.

A presente emenda se aproveita de diagnóstico e propostas de pesquisa acadêmica quanto à necessidade e possibilidade de uma reforma normativa nacional em favor da efetiva implementação das finalidades públicas da regulação, com respeito à liberdade econômica.[1]

Sendo assim, contamos com o apoio das Senhoras e dos Senhores parlamentares para a aprovação desta Emenda.

Sala das sessões,

Deputado Felipe Rigoni

[1] Foram responsáveis pela pesquisa e pelas propostas os profs. Carlos Ari Sundfeld (FGV Direito SP, coordenador), Eduardo Jordão (FGV-RJ), Egon Bockmann Moreira (UFPR), Floriano Azevedo Marques Neto (USP), Gustavo Binenbojm (UERJ), Jacintho Arruda Câmara (PUC-SP), José Vicente Santos de Mendonça (UERJ) e Marçal Justen Filho (IDP). Ver Carlos Ari Sundfeld *et alli*, Lei Nacional da Liberdade Econômica – para uma reforma nacional em favor da liberdade econômica e das finalidades públicas da regulação. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*. Belo Horizonte, ano 17, n. 66, p. 239-244, abr./jun., 2019. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2019/04/Lei-Nacional-da-Liberdade-Econ%C3%B4mica-FGV-Direito-SP-sbdp-vers%C3%A3o-final-04.04.19.docx.pdf>