

PARECER N° , DE 2024

SF/24593.44970-30

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 1.914, de 2023, do Senador Astronauta Marcos Pontes, que *altera a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, para dispor sobre o dever de motivação dos atos administrativos de caráter normativo no âmbito da Administração Pública Federal.*

Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 1.914, de 2023, de autoria do Senador Astronauta Marcos Pontes, tem o objetivo de alterar a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, para dispor sobre o dever de motivação dos atos administrativos de caráter normativo nesse mesmo âmbito.

Nesse sentido, o art. 1º da proposição acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 50 da Lei em questão.

O art. 50 da Lei nº 9.784, de 1999, trata das hipóteses em que os atos administrativos deverão ser motivados. O § 4º, que o projeto em pauta pretende acrescentar ao artigo, estabelece que o dever de motivação se aplica também aos atos de caráter normativo, inclusive os editados pelos conselhos de fiscalização de profissões. O § 5º preceitua que quando dispuserem sobre restrição a direitos e imposição de deveres aos administrados, os atos referidos no § 4º deverão, sob pena de nulidade, indicar o preceito legal que está sendo regulamentado.

Por seu turno, o art. 2º registra a cláusula de vigência da nova norma a partir da publicação da lei que se pretende adotar.

Na correspondente justificação está posto que a administração pública, no exercício de seus poderes, é dotada da prerrogativa de editar atos normativos, com o objetivo de regulamentar leis e viabilizar a sua execução. E que igualmente dotados de tais poderes são os conselhos fiscalizadores de profissões regulamentadas

A justificação também registra que para bem realizar sua missão fiscalizadora os conselhos profissionais editam resoluções, instruções e outros atos administrativos de caráter normativo, ocorrendo que, em obediência ao princípio da legalidade (art. 5º, II, da Constituição Federal - CF), ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

Assim, segue a justificação, atos normativos editados pela administração pública ou pelos conselhos profissionais, quando impositivos de deveres ou limitadores de liberdades das pessoas por eles abrangidas, devem encontrar fundamento em lei que lhes atribua competência para tal e defina os contornos básicos da imposição de dever ou limitação de liberdade que está sendo adotada.

A justificação também pondera que muito embora se tenha o entendimento de que o dever de motivação dos atos administrativos previsto no art. 50 da Lei nº 9.784, de 1999, se aplica tanto a atos que decidem casos individuais quanto a atos normativos, a redação do dispositivo não é muito clara a respeito.

Desse modo, com o objetivo de tornar a lei explícita quanto ao dever de motivação dos atos normativos, inclusive os editados pelos conselhos de fiscalização profissional é que se está apresentando à análise desta Casa o presente projeto de lei.

A proposição foi distribuída a esta Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) para receber parecer, devendo posteriormente seguir à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, para decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Compete à CTFC opinar sobre a matéria em pauta, nos termos do art. 102-A, II, “c”, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

O art. 48, *caput*, da Constituição Federal (CF), estabelece que cabe ao Congresso Nacional legislar sobre todas as matérias da competência da União, com a sanção do Presidente da República. E a regulamentação do processo legislativo no âmbito da legislação federal compõe tal competência.

Pela pertinência com a matéria sob análise, cabe também registrar que o inciso XIII do art. 5º da Lei Maior dispõe que é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, desde que atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer e o art. 21, XXIV, também da CF, estipula a competência da União para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho. O art. 22, XVI, igualmente da CF, estipula que é da competência privativa da União legislar sobre condições para o exercício de profissões.

De outra parte, como é sabido, cabe aos conselhos profissionais regulamentar e fiscalizar a atividade das diversas categorias laborais, conforme previsto em lei, não podendo a sua atividade fim ser delegada a entidade privada.

Ademais, conforme posto na justificação da presente iniciativa e de acordo com a própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os conselhos profissionais constituem autarquias federais. Por isso são criados por lei.

Por outro lado, cabe também registrar que o princípio da motivação em seara administrativa é acolhido e prestigiado pela nossa Lei Maior. Assim, o inciso X do art. 93 da CF declara expressamente que as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas.

Enfim, por todas as razões, cabe aplicar a legislação relativa aos procedimentos administrativos válidos para as autarquias federais aos conselhos profissionais e desse modo, cabe aplicar, no que couber, aos procedimentos administrativos da competência desses conselhos o disposto na Lei nº 9.784, de 1999.

Portanto, entendemos que a inclusão dos dispositivos legais propostos pelo presente projeto no art. 50 da Lei em tela está em harmonia com a CF e com o sistema legal que dela decorre.

A propósito, além do disposto no art. 50, já no seu art. 2º, a Lei nº 9.784, de 1999, estatui que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, ao princípio da motivação.

Passando a analisar especificamente os dispositivos que se pretende acrescentar ao art. 50 da Lei nº 9.784, de 1999, como já visto acima, temos que o § 4º estabelece que o dever de motivação se aplica também aos atos de caráter normativo, inclusive os editados pelos conselhos de fiscalização de profissões.

E o § 5º preceitua que quando dispuserem sobre a restrição a direitos e a imposição de deveres aos administrados, os atos referidos no § 4º deverão, sob pena de nulidade, indicar o preceito legal por eles regulamentado.

Desse modo, se por um lado cabe ao conselho profissional correspondente regulamentar as condições, fiscalizar e estabelecer deveres para o exercício de determinada atividade profissional, inclusive adotando medidas restritivas, é justo e de direito dos profissionais que ficarão submetidos a tais restrições e deveres, saber qual norma legal, aprovada pelo Congresso Nacional, fundamenta a restrição e/ou o dever que lhe está sendo imposto, até para poderem exercer o direito de questionar a restrição ou dever adotado ou mesmo, se for o caso, de buscar alterar a norma que o fundamenta.

Este o nosso entendimento sobre a presente proposição.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do PL nº 1.914, de 2023.

, Presidente

, Relator