

PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS (CTIADMTR), em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.481, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que trata da *reforma da Lei nº 9.784/99 (Lei de Processo Administrativo)*.

Relator: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei (PL) nº 2.481, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que reforma a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Lei de Processo Administrativo – LPA).

A redação do anteprojeto foi confiada à Comissão de Juristas constituída nos termos do Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022, sob a Presidência da Ministra do Superior Tribunal de Justiça Regina Helena Costa. Do primoroso trabalho da Comissão e de sua Subcomissão de Processo Administrativo, de que foi Relator o Professor Valter Shuenquener de Araújo, culminou a aprovação, em 6 de setembro de 2022, de minucioso relatório final, acompanhado de exposição de motivos e de vastos levantamentos empíricos que os substanciam.

A proposição versa ampla reforma da LPA, que para melhor análise agrupamos em cinco frentes, consistentes em dispositivos que tratam: (i) da estabilidade e uniformidade das decisões administrativas, inclusive no que tange à extensão das decisões, à coisa julgada administrativa e à disciplina das nulidades; (ii) da modernização do processo administrativo, incluindo a previsão de negócios jurídicos processuais, da calendarização e promoção da duração razoável do processo e do processo eletrônico; (iii) do controle da Administração, por meio da participação popular e da análise de impacto e



Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

avaliação de resultado regulatório; (iv) dos efeitos do silêncio administrativo, inclusive procedimento de correção de omissão reiterada em decidir; e, por fim, (v) do direito administrativo sancionador, incluindo princípios gerais, mecanismos de consensualidade na Administração Pública e normas de processo e julgamento.

Para discutir o projeto e outras proposições sob análise desta Comissão, foram promovidas audiências públicas com participação de destacados juristas, inclusive, no dia 6 de fevereiro, do próprio Professor Shuenquener, cujos argumentos muito subsidiaram a elaboração do presente Relatório. Atentamos também às sugestões do Senhor Vainer da Silva Rosa, Procurador-Chefe da Procuradoria Nacional de Cobrança Extrajudicial, que no dia 20 de março bem apontou a necessidade de prever expressamente a prevalência das normas gerais oriundas deste projeto sobre leis especiais esparsas, em homenagem à diretriz de uniformização do processo administrativo.

Foi ainda oferecida emenda pelo Senador Paulo Paim, visando à adequação do prazo prescricional ordinário, no âmbito do processo administrativo sancionador, de cinco para oito anos, mesmo patamar disposto pelo art. 23 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA – Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992), nos termos da alteração promovida pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.

II – ANÁLISE

II.1 – DA ADMISSIBILIDADE

Tratando-se de decisão em caráter terminativo, compete a esta Comissão manifestar-se não apenas sobre o mérito, mas também sobre todos os aspectos atinentes à admissibilidade da proposição.

Nesse sentido, o projeto promove muito aguardada modernização no âmbito do processo administrativo, adotando diretrizes já utilizadas – e abonadas – em outros ramos do direito, em especial no processo civil e no processo penal. De modo geral, portanto, não há dúvida sobre sua constitucionalidade material, na medida em que corporifica diversos princípios constitucionais de que trataremos adiante, quando da análise das disposições específicas, mas com especial ênfase aos princípios da eficiência administrativa (art. 37, *caput*, da Constituição Federal) e da segurança jurídica (art. 5º, *caput*).



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

É no que tange à constitucionalidade formal da proposição, contudo, que poderiam surgir maiores questionamentos, particularmente quanto à pretensão de ampliação de escopo da norma, para abranger a Administração direta e indireta de todos os entes da federação – previsão essa extensível, nos termos da nova redação que se pretende dar ao art. 1º, § 1º, da LPA, ao Ministério Público, aos Tribunais de Contas e, há de se adicionar, à Defensoria Pública.

De início, deve-se reconhecer que não há dispositivo que outorgue expressamente à União competência concorrente para legislar sobre *processo administrativo*. Ao contrário, o permissivo constitucional expresso abrange apenas *procedimentos em matéria processual* (art. 24, inciso XI). Para parte da doutrina, seriam conceitos que apresentam relação de continência ou mesmo identidade, a justificar a competência da União; para outra parte, porém, seriam distintos e com pouca ou nenhuma sobreposição.

Talvez se filiando à segunda corrente, a atual redação da LPA restringe sua aplicabilidade à esfera federal. Não nos parece, contudo, que tenhamos efetivamente de tomar partido nesta divergência doutrinária, porque a referida restrição já vem sendo, **há algum tempo**, mitigada pela jurisprudência pátria. Com efeito, após reiteradas decisões sobre a matéria, remontando, pelo menos, a 2011 (Recurso Especial nº 1.251.769), o Superior Tribunal de Justiça (STJ) editou, em junho de 2019, o enunciado nº 633 da súmula de sua jurisprudência, dispondo que “[a] Lei n. 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”. Nota-se que, conquanto o texto aluda à temática do prazo decadencial, parece fazê-lo de forma meramente exemplificativa, com o uso do advérbio “especialmente”.

Mais recentemente, em 2021, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.019, também o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar inconstitucional – por irrazoabilidade e quebra de isonomia – a norma paulista que fixava em dez anos o referido prazo decadencial, mandou aplicar analogicamente a LPA.

Em todos esses casos, é bem verdade, essa aplicação se deu apenas para colmatar lacunas na legislação local (ainda que derivadas de declaração de inconstitucionalidade). Isso, contudo, não nos parece infirmar a conclusão de que haveria uma verdadeira tendência à nacionalização do processo

administrativo federal, afastando uma leitura estanque da autonomia federativa (art. 18, *caput*, da Constituição Federal).

Ainda mais evidentes nesse sentido são os precedentes legislativos deste Congresso Nacional. Basta, por exemplo, considerar a chamada Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013), que não apenas tipifica atos lesivos (art. 5º), mas dedica também um capítulo inteiro (Capítulo IV) ao ***processo administrativo de responsabilização***, aplicável à Administração Pública nacional como um todo. Versa, ainda, sobre o acordo de leniência (Capítulo V), espécie de meio consensual de resolução de conflitos na seara administrativa.

Ora, se a Lei Anticorrupção pode dispô-lo com abrangência nacional, por que razão a Lei de Processo Administrativo não poderia fazê-lo? Parece que, não obstante a oposição de parte da doutrina, na prática, sempre foi reconhecida, ou pelo menos tolerada, sem grande (ou mesmo sem nenhuma) controvérsia, uma competência implícita da União a esse respeito.

De fato, em alguma medida, o reconhecimento da competência implícita da União para legislar sobre direito administrativo é **absolutamente inevitável**, sob pena de não poder ela legislar nem mesmo normas aplicáveis a si mesma. Veja-se bem: diferentemente da competência residual dos Estados (art. 25, § 1º) e da possibilidade de os Municípios legislarem amplamente sobre assuntos de interesse local (art. 30, inciso I), o texto constitucional não traz em relação à União previsão de similar latitude, nem dispõe expressamente acerca da sua competência para editar **nenhuma** norma sobre processo administrativo – nem geral, nem especial. Quem, então, legislaria sobre o processo administrativo *federal*?

É evidente que a pergunta não poderia ser senão retórica. A própria LPA, em última análise, já reconhece atualmente uma competência implícita (ao próprio art. 18, *caput*, retromencionado). A discussão, em verdade, é apenas sobre se essa competência seria restrita a normas aplicáveis unicamente à própria União, ou se englobaria também normas gerais. E, nesse sentido, como ficou exposto, os precedentes – tanto judiciais quanto legislativos – apontam que normas gerais seriam, sim, admissíveis. É a linha que adotamos neste Parecer, razão pela qual opinamos pela constitucionalidade da proposição.

Aceita essa premissa, é certo que, do ponto de vista da técnica legislativa e mesmo da juridicidade, mais especificamente da cogênci da norma, deve ser alterado o art. 69 da LPA, que estabelece sua aplicação



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

meramente subsidiária aos processos regidos por leis próprias. Essa previsão – que englobaria, com a ampliação do campo de incidência da LPA, rigorosamente **todas** as leis de entes subnacionais, tornando-a, na prática, de observância meramente facultativa – é não apenas contrária à própria natureza de uma norma geral, mas vai também de encontro à intenção manifestada na exposição de motivos do anteprojeto (item 3), no sentido de ser “fundamental” “a uniformização de parâmetros garantidores mínimos dos direitos dos administrados”. Naturalmente, nenhum parâmetro mínimo estaria de fato garantido, se normas locais pudessem, em absolutamente qualquer caso, dispor em sentido contrário.

A intenção fica ainda mais clara quando se nota que, no próprio texto do projeto, alguns artigos preveem expressamente a possibilidade de que leis especiais os excepcionem. É o caso do *caput* dos arts. 49, 68-B e 68-I, cuja ressalva trazida seria completamente despicienda, pudesse lei especial dispor genericamente em contrário a qualquer dispositivo.

Por outro lado, garantidos os parâmetros mínimos disciplinados pelo projeto, é importante consignar a prevalência das leis próprias de cada ente sobre o recurso à analogia, sob pena de efetivamente nada lhes restar para legislar. Estamos propondo, desse modo, alterar o art. 69-C da proposição e transpõe-lo para o lugar do atual art. 69, para estabelecer a ordem de incidência da legislação extravagante, preservando a competência dos entes subnacionais e prevendo, ainda, critérios para a aplicação supletiva e subsidiária da legislação penal, processual penal e processual civil, calcados na pertinência temática da matéria e na vedação da analogia penal substantiva *in malam partem*.

Ao mesmo tempo, em reforço, pensamos que a ementa da lei poderia ser alterada para evidenciar o âmbito de aplicação desejado, evitando eventuais interpretações que indevidamente o restrinjam. Propomos, dessa forma, em face da importância do projeto e em homenagem ao brilhante trabalho da Comissão de Juristas, renomear a LPA para **Estatuto Nacional de Uniformização do Processo Administrativo**.

Julgamos apenas apropriado ressalvar do escopo do novel Estatuto o processo administrativo fiscal, uma vez que este tem um aspecto intrinsecamente dúplice, sendo sancionatório em relação às multas, mas decorrendo de fato lícito em relação ao principal. Ante essa peculiaridade, e uma vez que o presente projeto trata dos processos em geral e do processo sancionatório, pensamos que faltariam normas gerais intermediárias para reger



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

o processo tributário em sentido amplo, normas essas que, na esfera federal, são trazidas em outros projetos que tramitam nesta Comissão, também oriundos do trabalho da Comissão de Juristas. Naturalmente, em homenagem ao princípio da igualdade, a ressalva deve ser estendida a eventuais outros casos que satisfaçam aquela *ratio* (da natureza dúplice), mas pensamos que seriam hipóteses muitíssimo pontuais, e talvez até mesmo inexistentes fora do âmbito do processo fiscal. De toda forma, trata-se de regra de exceção, devendo merecer interpretação restritiva.

II.2 – DO MÉRITO

II.2.A – DA ESTABILIDADE E UNIFORMIDADE DAS DECISÕES

Para promover o direito fundamental à segurança jurídica, o projeto reforça a aplicabilidade das disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) no âmbito da LPA (arts. 2º, § 2º, e 53, § 1º). Mais especificamente, buscando a estabilidade do ordenamento, é inserido nesta um novo capítulo, para disciplinar a extensão das decisões administrativas a casos similares (art. 49-J).

A previsão de extensão, naturalmente, também se aplica em relação a decisões judiciais, com a possibilidade de enunciados sumulares administrativos vinculantes (art. 49-K), cuja edição exige prévia manifestação do órgão jurídico acerca de decisão judicial transitada em julgado ou, no mínimo, proferida por órgão colegiado. São restrições salutares, de forma a conferir maior segurança e estabilidade aos enunciados assim editados.

Independentemente da edição de súmula administrativa, são automaticamente vinculantes as decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade, os enunciados de súmulas vinculantes e de súmulas em geral do STF sobre matéria constitucional e do STJ sobre matéria infraconstitucional, recursos especiais e extraordinários repetitivos e, ainda, acórdãos proferidos em incidente de assunção de competência e de resolução de demandas repetitivas (art. 49-L). Propomos alteração apenas para contemplar também as decisões em regime de repercussão geral, de forma consentânea às modificações trazidas pelo novo Código de Processo Civil (CPC), que em linhas gerais previu a valorização dos referidos precedentes qualificados.

Mesmo nesses casos, contudo, e com razão, não se dispensa o parecer do órgão jurídico (art. 49-L, § 1º). A exigência parece-nos apropriada,



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

tendo em vista a necessidade de verificação, também preconizada pelo próprio CPC (a exemplo do art. 489, § 1º, inciso V), da efetiva adequação do precedente ao caso em discussão. A exceção fica por conta do descumprimento, pelo parecerista, do prazo fixado (noventa dias), quando então a extensão se perfectibiliza de modo automático, se tiver havido requerimento do interessado (art. 49-L, § 2º).

Mais à frente, o projeto trata das hipóteses de extinção de atos administrativos, particularmente por anulação e por revogação (art. 53, *caput*). A primeira decorre de vício de legalidade, tendo o projeto introduzido relevante mudança, visando também à estabilização do ordenamento, ao transformar a até então faculdade em um verdadeiro dever de convalidar decisões que padeçam de vícios sanáveis e não impliquem prejuízo (art. 55, a que remete a nova redação do art. 53, *caput*).

Por outro lado, sendo o caso de invalidação, deve-se observar o contraditório prévio (art. 53, § 1º), com possibilidade de intimação pelo Diário Oficial ou pelo sítio da instituição (sítio eletrônico, naturalmente, o que convém explicitar) quando forem muitos os potenciais afetados (art. 53, § 2º), e sem prejuízo da possibilidade de suspensão cautelar do ato (art. 55-C).

Em se tratando de ato do qual decorram efeitos benéficos ao destinatário, foi como regra mantido o prazo decadencial de cinco anos para anulação (art. 54, *caput*, primeira parte), interrompido por qualquer medida administrativa que importe impugnação à validade do ato (art. 54, § 3º).

A redação atualmente em vigor da lei, contudo, dispõe uma exceção genérica no caso de má-fé do beneficiário, hipótese que é frequentemente interpretada como estatuindo imprescritibilidade (ou, mais rigorosamente, incaducidade), mas para a qual o novel projeto, uma vez mais em homenagem à segurança jurídica, fixa a decadência em dez anos (art. 54, *caput*, segunda parte). Trata-se do dobro do prazo ordinário, o que nos parece bastante razoável, tomando como parâmetro, por exemplo, a exata mesma diferença disposta, no âmbito do Direito Privado, pelo Código Civil, nos casos de usucapião ordinária e extraordinária com fixação de moradia (parágrafo único dos arts. 1.242 e 1.238, respectivamente), distinção feita também principalmente com base no elemento subjetivo do agente (boa ou má-fé).

Na mesma linha do disposto no art. 21 da LINDB, o projeto exige que sejam ponderadas as consequências da invalidação (art. 54, § 4º), sendo



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

possível a modulação de efeitos, inclusive temporais (art. 54, § 5º). Esta última faculdade, aliás, estende-se também aos casos de revogação (art. 53, § 3º).

De qualquer forma, também em homenagem à segurança jurídica e, principalmente, à dignidade da pessoa humana, fundamento da República (art. 1º, inciso III), a anulação não importará repetição de verbas de natureza alimentar, quando derivada de erro interpretativo (art. 55-A). Nota-se que a redação incorpora a jurisprudência do STJ, no sentido de que, quando eventual pagamento a maior deriva de erro operacional ou de cálculo, e não de interpretação, as verbas, mesmo que alimentares, sujeitam-se a repetição, salvo comprovação de boa-fé (Tema nº 1.009 do STJ, que é aliás uma das raras hipóteses, em nosso ordenamento, de presunção de má-fé).

No que tange à decisão coordenada, técnica introduzida pela Lei nº 14.210, de 30 de setembro de 2021, o projeto explicita que a anulação do ato dependerá da manifestação de vontade das mesmas autoridades que o editaram – ou, adicionamos, de autoridade hierarquicamente superior –, sob pena de produção apenas parcial de efeitos (art. 49-A, § 7º). Em face da ampliação do escopo da lei (art. 1º), o *caput* do dispositivo também precisaria ser alterado, bem como o § 3º do art. 49-G, para não restringir a incidência do instituto apenas à Administração Pública federal. Propomos, portanto, alteração nesse sentido.

O projeto busca estabelecer, ainda, a garantia da coisa julgada administrativa (art. 65-A), ressalvadas, logicamente, as hipóteses de nulidade. Neste ponto, contudo, acreditamos que haveria uma antinomia com o poder discricionário da Administração de revogar seus próprios atos, por razões de conveniência ou oportunidade, nos exatos termos da parte final do agora *caput* do art. 53. Optamos, assim, por preservar a norma já tradicional, respaldada inclusive por entendimento sumulado do STF (enunciado nº 473).

Por fim, veda-se peremptoriamente a exigência de caução para interposição de recurso administrativo, suprimindo a possibilidade de exceção por lei específica, constante da redação atualmente em vigor do art. 56, § 2º.

II.2.B – DA MODERNIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Inspirada no CPC (arts. 190 e 191), a possibilidade de negociação com o administrado na busca do interesse público passa a ser um dos critérios orientadores do processo administrativo (art. 2º, § 1º, inciso XIV) – observadas, naturalmente, as restrições ditadas pela legislação, o que convém explicitar. O

projeto passa a admitir, dessa forma, a celebração de negócios jurídicos processuais administrativos (art. 25-A, *caput*), ouvido sempre o órgão jurídico (art. 25-A, § 1º), bem como a calendarização do processo (art. 25-A, § 2º), que, uma vez acordada, será vinculante e dispensará intimação (art. 25-A, §§ 3º e 4º).

Forte no princípio da eficiência administrativa (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), o projeto dispôs também acerca do processo eletrônico, que, por sua própria natureza, fica isento de algumas exigências aplicáveis aos processos físicos (arts. 22, § 4º, e 25).

Buscando assegurar a facilidade de exercício de direitos e cumprimento de obrigações, o amplo acesso, a simplificação de procedimentos e a redução de prazos, bem como o direito fundamental à proteção de dados pessoais (art. 5º, inciso LXXIX, da Constituição Federal), a forma eletrônica de processo é expressamente estabelecida como preferencial (art. 47-A, *caput* e respectivos incisos). Para que exigências circunstanciais não comprometam sua adoção, o projeto prevê a possibilidade de realização motivada de atos individuais de forma física (art. 47-A, parágrafo único).

Naturalmente, a comunicação de atos processuais no âmbito do processo eletrônico pode ser também eletrônica, mas sempre de forma que se garanta a certeza de ciência do interessado (art. 47-D). Por razões de segurança jurídica, é recomendável especificar de que forma essa certeza pode ser garantida, fim a que propomos a adição de parágrafos ao dispositivo, exigindo atendimento da finalidade da comunicação ou confirmação expressa de recebimento, bem como prevendo o uso de sanção premial para estimular a colaboração do interessado.

Ainda no tema das comunicações processuais, aspecto que escapou à disciplina da LPA foi justamente a citação, quando o processo não é iniciado a requerimento do próprio interessado (art. 5º, *caput*). Neste ponto, apenas explicitamos a aplicabilidade da lei processual civil, que de toda forma já seria subsidiariamente aplicável (art. 69-C do projeto ou, agora, art. 69, inciso III, alínea b; e art. 15 do CPC).

Adiante, os sistemas de gestão de processos eletrônicos devem utilizar preferencialmente códigos abertos; garantir interoperabilidade; adotar assinatura eletrônica para confirmação de autoria e autenticidade dos atos; prever mecanismos para verificação de autenticidade, integridade e segurança de documentos; e padronizar e simplificar procedimentos (art. 47-B). É dever

da Administração Pública assegurar aos interessados meios para acesso e consulta a tais sistemas, bem como para a prática de atos de seu interesse (art. 47-C), que poderão, inclusive, ser realizados até as vinte três horas e cinquenta e nove minutos do último dia do prazo (art. 23, § 2º).

Quanto a este último ponto, entendemos relevante dispor expressamente acerca das consequências de indisponibilidade do sistema no termo final do prazo, aplicando a tais casos a regra já prevista para o processo físico, na hipótese de expediente incompleto do órgão perante o qual tramita (art. 66, § 1º). Trata-se de medida análoga ao que já dispõe o art. 10, § 1º, da lei do processo judicial eletrônico (Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006).

Adiante, o art. 47-E do projeto trata do uso de inteligência artificial no âmbito do processo administrativo, tendo como requisitos a transparência, previsibilidade e auditabilidade, e devendo ser previamente informado aos interessados e permitir revisão de dados e resultados. Além disso, preferencialmente, os modelos de inteligência artificial devem utilizar códigos abertos e permitir integração com os sistemas já utilizados, além de ambiente de desenvolvimento colaborativo (art. 47-E, parágrafo único).

Buscando efetivar o direito fundamental à duração razoável dos processos (art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição), o projeto fixou em 60 dias, salvo disposição legal específica, a duração máxima da instrução processual, admitida a prorrogação apenas se prévia e motivada (art. 29, § 3º). Vale pontuar que todos os prazos são contados em dias úteis (art. 69-B do projeto, agora transposto para o § 2º do art. 66).

O projeto limitou ainda a seis meses, salvo lei especial, a duração total do processo (art. 49, *caput*), contados de sua instauração, se de ofício, ou do requerimento do interessado (art. 49, § 1º). Foram estabelecidas, contudo, algumas hipóteses de suspensão desse prazo (art. 49, § 2º), entre as quais o atraso na emissão de parecer obrigatório e vinculante, de que trata o § 1º do art. 42. Pensamos, neste ponto, ser salutar um ajuste redacional, já que o dispositivo, na forma atualmente dada pelo projeto, remete genericamente ao seguimento do processo conforme os parágrafos do art. 49, quando seria preferível referência específica à hipótese de suspensão do art. 49, § 2º.

Ainda no tocante à modernização da LPA, convém atualizar também o art. 69-A, inciso II, introduzido pela Lei nº 12.008, de 29 de julho de 2009, para compatibilizá-lo com as supervenientes disposições do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015). O referido

diploma legal dispôs expressamente acerca da existência de quatro tipos de deficiência, a saber, física, mental, intelectual e sensorial (art. 2º, *caput*), sendo apenas as duas primeiras atualmente contempladas pela literalidade da norma da LPA que trata da preferência de tramitação processual. Propomos, portanto, alteração para sanar a omissão.

II.2.C – DO CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO

O projeto preconiza a participação do administrado, forma de controle vertical da Administração Pública, como verdadeiro direito subjetivo (art. 3º, inciso V). Para fomentar sua prática, exige a publicação também pela *internet* sobre a abertura de consultas públicas (art. 31, § 1º), bem como garante o direito dos que dela participem a obter da Administração, antes da tomada da decisão respectiva, uma resposta fundamentada, salvo excepcional urgência e relevância ou em razão da própria natureza do objeto da consulta (art. 31, § 3º).

O artigo seguinte assegura ainda participação democrática e plural em audiências públicas (art. 32, *caput*), que poderão ser presenciais, remotas ou híbridas, mas sempre precedidas de aviso divulgado pelos meios oficiais e no respetivo sítio eletrônico do órgão (art. 32, parágrafo único).

O procedimento a ser observado para consultas ou audiências públicas poderá ser fixado em norma infralegal (art. 34, § 1º), considerando-se, quanto aos prazos, a complexidade, relevância e interesse público da matéria (art. 34, § 2º).

Seria interessante uma remissão expressa a esses artigos, de modo a esclarecer o alcance do anteriormente mencionado art. 3º, inciso V, topograficamente deles bastante afastado. Propomos, portanto, alteração nesse sentido.

Adiante, o projeto introduz importantes mecanismos de avaliação de políticas públicas (art. 37, § 16, da Constituição Federal), particularmente no que tange à seara regulatória. Os respectivos atos normativos, inclusive se editados por órgãos de controle (art. 50-A, § 2º, que tem aliás sentido completo, dispensando remissão à LINDB), devem ser precedidos de análise de impacto (art. 50-A, *caput*), excetuadas apenas as estatais exploradoras de atividade econômica (art. 50-A, § 3º) – que dificilmente, de toda forma, editariam atos dessa natureza, uma vez que ordinariamente não dispõem de poder extroverso sobre os administrados. Quanto ao *caput*, pensamos apenas ser desnecessário



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

especificar novamente todos os entes federativos, já abarcados pelo art. 1º, que define o escopo da lei.

Vale pontuar ainda que a análise de impacto, por ser medida *ex ante*, não se confunde com a avaliação de resultado, medida *ex post* que também passa a ser exigível, nos termos art. 50-A, § 1º. Nesse sentido, vide, por exemplo, o art. 2º, incisos I e III, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.

O projeto dispõe que o regramento específico de tais instrumentos fica a cargo de cada órgão ou entidade, sendo possível inclusive a previsão, em ato infralegal, de hipóteses de dispensa (art. 50-B, *caput*), desde que por decisão motivada e razoável (art. 50-B, § 1º), com disponibilização da nota técnica que a embasou (art. 50-B, § 2º). A inobservância de tal procedimento acarreta a nulidade do ato normativo ou decisão administrativa decorrente, ressalvada a possibilidade de correção do vício (art. 50-B, § 3º).

As conclusões da análise de impacto e da avaliação de resultado devem constar de relatório para subsidiar a tomada de decisão da autoridade e, embora não possuam caráter vinculante (art. 50-C, *caput*), seu não acatamento exige motivação explícita (art. 50-C, § 2º). Devem os relatórios, ademais, ser submetidos a consulta ou audiência pública, conforme o caso, antes da decisão (art. 50-C, § 1º).

II.2.D – DA REGULAMENTAÇÃO DO SILENCIO ADMINISTRATIVO

O projeto inova ao regular os efeitos da omissão de decisão, também chamada silêncio administrativo, a que, como bem elucidado no item 9 da exposição de motivos, optou-se por conferir efeito predominantemente translativo. O prazo é, dessa forma, devolvido à autoridade imediatamente superior, salvo disposição legal diversa (art. 49-H, *caput*), mas respeitada sempre a adequada instrução do processo, pela qual a referida autoridade deverá zelar (art. 49-H, §§ 2º e 3º). A qualquer tempo antes da decisão final, contudo, a autoridade inferior poderá suprir a omissão (art. 49-H, § 1º).

Autoriza ainda o § 4º do art. 49-H, não havendo vedação legal, que ato ou contrato atribuam à omissão administrativa efeito positivo (aceitação tácita). Ao revés, o § 5º, cuja supressão propomos, prevê hipóteses de efeito obrigatoriamente negativo (indeferimento tácito do pedido formulado). É disposição que vai de encontro ao dever de motivação, pressuposto geral de validade dos atos administrativos (art. 2º, alínea b, da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965 – Lei da Ação Popular) e que entendemos não ser suprido pela



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

simples exigência de motivação explícita no julgamento de eventual recurso (art. 49-H, § 6º). Isso porque, não sendo ele interposto, ter-se-ia inadmissível subsistência do ato imotivado, além de que a ausência de fundamentação prejudica o próprio exercício do direito ao recurso, já que o administrado não teria contra o que se insurgir. Na prática, seria obrigado a simplesmente reiterar os fatos e argumentos trazidos na inicial, o que equivale à regra geral do efeito translativo.

Em qualquer caso, o silêncio é oponível a todos (art. 49-H, § 8º) e comprovável por qualquer meio de prova admitido em lei, inclusive certidão (art. 49-H, § 9º). A omissão em decidir importa, ainda, violação de direito líquido e certo da parte (art. 49-H, § 7º), que apenas especificamos tratar-se do direito de obter uma decisão (e não, por óbvio, o direito a uma decisão necessariamente favorável, o que só seria verdade nos casos de efeito positivo).

Em caso de omissão reiterada, conforme definido no § 1º do art. 49-I, deve a Administração, atendendo a requerimento de interessado ou ainda de ofício (art. 49-I, § 4º), apresentar em sessenta dias plano para correção (art. 49-I, *caput*). Tal plano deve ser disponibilizado na *internet* e indicar medidas concretas, prazo esperado de implementação e agentes responsáveis pela supervisão de seu cumprimento (art. 49-I, § 2º), mantendo-se informada a autoridade superior (art. 49-I, § 3º).

II.2.E – DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

O projeto promove importantes avanços no tocante à disciplina do direito administrativo sancionador. De início, importa atualizar o art. 68 da Lei, de modo a contemplar também as sanções de natureza constitutiva – tecnicamente não abarcadas pela redação em vigor –, a exemplo da declaração de inidoneidade. Estamos propondo alteração nesse sentido.

Isso posto, relevantíssimo é o art. 68-A, que introduz expressamente alguns princípios regentes do direito sancionador. São eles a retroatividade da norma benéfica, o contraditório, a prévia e ampla defesa, a intranscendência da sanção, a proporcionalidade e razoabilidade e a vedação ao *bis in idem* (art. 68-A). Prevê-se ainda a vedação à responsabilização objetiva, princípio caro ao direito sancionador como um todo, mas que, diferentemente do direito penal, no âmbito do direito administrativo deve mesmo comportar exceções, desde que previstas em lei (art. 68-B, *caput*).

No que tange especificamente à retroatividade da norma benéfica, pensamos ser importante ressalvar de forma expressa o ato jurídico perfeito (art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal). Análoga foi a decisão do STF no Agravo em Recurso Extraordinário (ARE) nº 843.989, com repercussão geral reconhecida (Tema nº 1.199), que determinou a irretroatividade das modificações benéficas da Lei de Improbidade aos processos já transitados em julgado. Embora no caso se tenha invocado o instituto coisa julgada – que constitucionalmente só tem resguardo no contencioso judicial –, o raciocínio seria rigorosamente o mesmo no que tange ao ato jurídico perfeito, que conta inclusive com previsão no mesmo dispositivo constitucional. Propomos, portanto, alteração nesse sentido.

Abrindo-se um parêntese, note-se a diferença em relação à previsão do atual art. 65 da LPA, mantido pelo projeto: no caso de revisão, trata-se não de mudança normativa, mas sim de reconhecimento de circunstâncias **fáticas** que demonstrem a inadequação da sanção aplicada. Daí, portanto, não haveria falar em ato jurídico perfeito, justamente porque o ato teria sido praticado de forma equivocada, ainda que tardiamente assim reconhecido. Nesse sentido, aliás, a opção do projeto pela inclusão do princípio da busca pela verdade material, que estamos transferindo do art. 2º, *caput*, para o art. 68-A, por ser princípio mais afeto ao direito sancionador e que poderia gerar insegurança jurídica se fosse genericamente aplicado.

Adiante, como manifestação concreta do princípio da proporcionalidade, na vertente do direito fundamental à individualização da pena (art. 5º, inciso XLVI, da Constituição Federal), prevê o projeto que a efetiva implementação de mecanismos de integridade deve ser levada em conta na dosimetria das sanções (art. 68-B, § 1º). Pensamos apenas que não se deva permitir que tais mecanismos levem à completa exclusão de responsabilidade, até porque isso poderia acabar estimulando a adoção de controles inefetivos, colocados em prática visando unicamente a tal benesse legal.

Veda-se ainda a configuração de infração por divergência interpretativa (art. 68-B, § 2º). Trata-se de redação análoga ao § 8º do art. 1º da LIA, que desde dezembro de 2022 se encontra com eficácia suspensa por força de medida cautelar concedida nos autos da ADI nº 7.236, em que se consignou que “o critério estabelecido no art. 1º, § 8º, da LIA, é excessivamente amplo e resulta em insegurança jurídica apta a esvaziar a efetividade da ação de improbidade administrativa”. Mais especificamente, a “excludente imaginada pelo legislador” demandaria “um critério seletivo em relação a quais precedentes judiciais permitiriam ao gestor público a sua adoção em situações

concretas.” Estamos propondo, nessa linha, alteração para restringir a referida excludente, no âmbito do processo administrativo, às decisões **colegiadas** de órgãos judiciais ou controladores.

O art. 68-C, como materialização da vedação ao *bis in idem*, estabelece normas visando a evitar a imposição de variadas sanções de idêntica natureza pelo mesmo fato, ainda que em diversas esferas federativas. Aqui, cabe um ajuste quanto à remissão redundante ao próprio art. 68-C, na última hipótese de seu parágrafo único; melhor seria a remissão ao art. 68-E, que trata da possibilidade de acordos, como veremos adiante. Ajustamos também o *caput* do dispositivo para prever o instituto da detração, por analogia ao art. 8º do Código Penal e fortalecendo a regra do art. 22, § 3º, da LINDB.

Já o art. 68-D trata da investigação preliminar ou sindicância, estabelecendo prazo rígido para sua duração, de 360 dias corridos – que alteramos para 12 meses para compatibilização com a regra da contagem apenas em dias úteis –, prorrogável uma única vez pela metade, e ao fim do qual é forçosa a instauração do processo, sob pena de arquivamento automático. Evita-se, assim, a eternização do procedimento, contribuindo para a materialização do direito fundamental à duração razoável do processo, consequência também da proporcionalidade e razoabilidade. Propomos, contudo, em homenagem a esses mesmos princípios, algumas hipóteses de suspensão do prazo, quando a investigação estiver paralisada sem culpa ou desídia da Administração sindicante – que, por força do art. 1º, já poderia mesmo ser Administração direta ou indireta, sendo desnecessária a menção expressa –; bem como incluímos a possibilidade de desarquivamento se, antes de transcorrido o prazo prescricional, surgirem notícias seguras de novas provas.

Como se nota, todos esses dispositivos versam direta ou indiretamente sobre princípios do direito administrativo sancionador, razão pela qual propomos a renomeação do correspondente capítulo.

O capítulo seguinte trata da consensualidade na Administração Pública, prevendo a possibilidade de acordos (art. 68-E) e de técnicas alternativas, auto e heterocompositivas, de solução dos conflitos (art. 68-F). Destaca-se a menção expressa à necessidade de observância aos princípios gerais do direito administrativo sancionador e à legislação de regência, consoante o próprio princípio constitucional da legalidade administrativa (art. 37, *caput*, da Constituição Federal).

Os artigos seguintes, contudo, tratam de tema diverso, a saber, o processo administrativo em si, razão pela qual sugerimos a abertura de novo capítulo.

O art. 68-G trata inicialmente do direito ao silêncio, de sede mesmo constitucional (art. 5º, inciso LXIII); para dirimir possíveis dúvidas, propomos adotar a formulação mais completa, constante do art. 186, parágrafo único, do Código de Processo Penal. Versam-se em seguida regras processuais, materializando a ampla defesa (art. 68-G, § 1º) e estabelecendo a alocação (sempre estática) do ônus da prova (art. 68-G, § 2º), a preservação da cadeia de custódia (art. 68-G, § 3º), a segregação de funções (art. 68-G, § 4º) e a vedação à litispendência administrativa (art. 68-G, § 5º).

No que tange à segregação das funções, nota-se que a garantia não se restringe apenas ao processo administrativo, abarcando expressamente fases pré-processuais, como a investigação, o que demanda ajuste redacional. Parece ter também havido um equívoco na menção à “acusação” no lugar de “instrução”; é que aquela, no processo administrativo, geralmente não fica a cargo de um órgão específico, ao contrário da ação penal, que é de titularidade do Ministério Público ou, nos casos de ação privada, do próprio ofendido. Propomos, portanto, correção.

O *caput* do art. 68-H exige que as decisões sejam plenamente motivadas, mitigando ainda, na linha da reforma da LIA, a separação estanque entre as searas administrativa e judicial (art. 68-H, §§ 1º e 2º). O § 3º do dispositivo, por sua vez, veda a *emendatio libelli* administrativa, mas admite a *mutatio*, observado sempre o contraditório.

Relevantíssimo é também o § 4º do art. 68-H, que trata da individualização da pena. Em relação a ele, especificamos no inciso I que a proporcionalidade deve sempre levar em conta a gravidade concreta da infração, bem como incorporamos o inciso III ao II, já que ontologicamente eventuais danos à Administração Pública (originalmente tratados naquele) são também consequências da infração (tratadas neste). Reaproveitamos então a numeração do inciso III para dispor sobre outras circunstâncias pessoais a serem consideradas na dosimetria (culpabilidade, conduta – no caso funcional – e personalidade), incorporando ainda ao inciso II a menção às circunstâncias de tempo, modo e lugar da infração, tudo conforme o art. 59 do Código Penal – que já teria mesmo aplicação supletiva, em face do art. 69-C do projeto (ou, agora, em face do art. 69, inciso III, alínea b).

Já os §§ 5º e 6º do art. 68-H tratam respectivamente das circunstâncias agravantes e atenuantes, tendo o projeto sido cuidadoso ao especificar que seriam circunstâncias de caráter geral, sem prejuízo de que por lei específica outras sejam dispostas para cada infração. O § 7º trata, enfim, da vedação ao *bis in idem* quanto ao ressarcimento do dano.

Seguidamente a ele propomos a adição de um § 8º, para melhor especificar mecanismos de individualização da pena, preconizada pelo dispositivo, nos casos de cominação isolada ou cumulativa de sanções cuja própria natureza inadmita graduação. Seria o caso, por exemplo, de rompimentos de vínculo em geral: caducidade de concessão, perda de outorga, desclassificação de certame, demissão, entre outras hipóteses.

Adiante, o art. 68-I, para possibilitar a ampla defesa, na vertente do direito ao recurso, trata de emprestar-lhe efeito suspensivo, excepcionando a regra geral do art. 61, *caput*, da LPA, além de estabelecer prazo recursal mínimo, embora admita exceção por lei especial. No ensejo, pensamos ser desnecessária, no ponto, a referência expressa em dias úteis, que retiramos, por já ser essa a regra geral do art. 69-B do projeto (agora art. 66, § 2º).

É estabelecida ainda a dispensa de reexame necessário (art. 68-I, § 1º) e vedada a *reformatio in pejus* (art. 68-I, § 2º), excepcionando a regra geral da lei atual (art. 64, parágrafo único) quanto aos processos sancionadores. Era disposição realmente muito criticada nessa seara, pelo que a derrogação melhor atende aos princípios regentes do direito sancionador.

Finalmente, o art. 68-J trata da prescrição, fixada em cinco anos, que é mesmo a regra geral no direito administrativo. A esse respeito, uma importante disposição se refere à contagem do prazo, que passa a correr, harmonicamente à reforma da LIA (art. 23, *caput*), sempre da data do fato ou de sua cessação, no caso de infrações permanentes ou continuadas – regra que, naturalmente, deve ser estendida às infrações habituais. Proscreve-se, assim, conforme aliás explicitamos, a eternização da persecução administrativa pela protração do termo *a quo* do prazo prescricional, prática até então admitida em algumas leis especiais (por exemplo, contando a prescrição a partir da publicidade ou conhecimento da infração, exoneração de cargo, término de contrato etc.).

O § 1º do artigo trata da prescrição intercorrente no caso de paralisação do processo sem justa causa, fixando-a em dois anos. É de fato razoável o prazo menor ante a inérgia da Administração, relativamente aos dois

anos e meio, pelo menos, quando o processo tem regular curso (art. 68-J, § 3º, em que explicitamos que a interrupção só ocorre na segunda metade do lustro).

Por fim, o § 2º lista as hipóteses de interrupção, consistentes na citação (e não intimação, o que importa corrigir), na decisão condenatória recorrível e na prática de ato inequívoco que represente tentativa de solução administrativa conciliatória (art. 68-J, § 3º, incisos I, II e III). Propomos apenas a conversão da terceira hipótese em suspensão, de forma a não desestimular eventuais soluções negociais próximas ao termo final do lapso prescricional.

II.3 – DA ANÁLISE DAS EMENDAS

Afora ajustes mínimos para escoimar o projeto de vícios meramente formais, as demais alterações (tanto de redação quanto de mérito) que propomos foram todas discutidas nas seções precedentes, quando da análise do respectivo dispositivo a que se referem.

Passamos, portanto, à análise da Emenda nº 1-T, do Senador Paulo Paim, que visa à adoção de prazo prescricional ordinário de oito anos para o processo administrativo sancionador. Na competente justificação, aduz que tal prazo foi o aprovado por este Congresso Nacional na recente reforma da LIA e que “não pode haver tratamento distinto”, porque em um e outro caso o que está em jogo é a “proteção do interesse público ferido por atos que configuram ilícitos administrativos”.

Não obstante a nobre intenção do proponente, entendemos que a emenda não merece prosperar quanto à fixação do prazo em si, cabendo equiparação com a LIA apenas no tocante às regras de transição, conforme trataremos adiante. Isso porque, embora idênticos ou similares os bens jurídicos tutelados, as instâncias de responsabilização não se confundem e possuem peculiaridades que justificam o lapso prescricional diferenciado.

É que a ação de improbidade, como é o caso das ações judiciais em geral e diferentemente do processo administrativo, não se inicia de ofício, exigindo a provocação de algum dos órgãos competentes para propô-la (quais sejam, o Ministério Público ou a Fazenda Pública do ente lesado, conforme decidiu o STF nas ADIs nos 7.042 e 7.043). Essa etapa adicional – propositura – exige minuciosa descrição dos fatos, sob pena de inépcia da inicial, a demandar maior tempo, reflexão e análise (inclusive sobre a existência de justa causa) do que a mera instauração oficiosa de processo administrativo (art. 5º da LPA).



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

Já quanto à prescrição intercorrente, as ações de improbidade comportam mais recursos, configurando inclusive hipótese de relevância presumida para fins de admissibilidade de recurso especial (art. 105, § 3º, inciso II, da Constituição Federal). Natural, portanto, o prazo prescricional menor na seara administrativa, em relação à previsão da LIA (art. 23, § 5º).

Em reforço, deve-se ainda pontuar que o projeto tem como objetivo, entre outros, a **dinamização** do processo administrativo. A ampliação pretendida, nessa seara, poderia gerar o efeito oposto, acabando por premiar a inação estatal e incentivar a dilação desnecessária de prazos e procedimentos.

Especificamente no tocante às regras de transição, contudo, é de rigor adotar a *ratio* delineada pelo STF no retromencionado ARE nº 843.989, explicitando a irretroatividade dos novos lapsos prespcionais. Ficando configurada *novatio legis in mellius*, portanto, deverão os prazos ser contados da entrada em vigor da norma e aplicados tão somente aos processos sancionadores ainda em curso – disposição que adicionamos, juntamente com a cláusula de vigência, como art. 3º do projeto.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.481, de 2022, na forma do seguinte **Substitutivo**, parcialmente acolhida a Emenda nº 1-T:

EMENDA Nº – CTIADMTR (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 2.481, DE 2022

Altera a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, para dispor normas gerais de processo e procedimento administrativo aplicáveis a todos os entes da federação.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

Art. 1º A ementa e o art. 1º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Institui o Estatuto Nacional de Uniformização do Processo Administrativo.”

“Art. 1º Esta Lei dispõe normas gerais de processo administrativo e de procedimentos em matéria processual administrativa, sendo aplicável à Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º Esta Lei aplica-se também no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos Tribunais de Contas, em todos os níveis federativos.

.....” (NR)

Art. 2º A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 2º**

§ 1º

.....

XIV – possibilidade de negociação com o administrado na busca do atendimento do interesse público, observadas as restrições previstas em lei.

§ 2º As disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), aplicam-se aos processos administrativos.” (NR)

“**Art. 3º**

.....

V – participar nos processos em que tenha interesse e na formação das decisões que lhe digam respeito, observado o disposto nos arts. 32 a 34 desta Lei.” (NR)

“**Art. 5º**

Parágrafo único. Quando não o tiver iniciado, o interessado será chamado a integrar o processo, admitindo-se inclusive citação por hora

certa ou por edital, nas hipóteses e nos termos da lei processual civil.” (NR)

“Art. 22.

.....
§ 4º O processo administrativo, quando físico, deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas.” (NR)

“Art. 23.

.....
§ 1º

§ 2º A prática de ato processual no âmbito de processo administrativo eletrônico pode ocorrer em qualquer horário até as vinte e três horas e cinquenta e nove minutos do último dia do prazo.” (NR)

“Art. 25. Os atos nos processos administrativos físicos devem realizar-se preferencialmente na sede do órgão, cientificando-se o interessado se outro for o local de realização.” (NR)

“Art. 25-A. Os órgãos e entidades podem, em consenso com o administrado, celebrar negócio jurídico processual administrativo que estipule mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da situação concreta, antes ou durante o processo.

§ 1º O negócio jurídico processual administrativo deverá ser celebrado após a manifestação do órgão jurídico, observados os princípios previstos no art. 2º desta Lei.

§ 2º As partes podem, consensualmente, fixar calendário para a prática dos atos processuais, quando for o caso.

§ 3º O calendário vincula as partes, e os prazos nele previstos somente serão modificados em casos excepcionais, devidamente justificados.

§ 4º Dispensa-se a intimação das partes para a prática de ato processual cujas datas tiverem sido designadas no calendário.”

“Art. 29.

.....
§ 3º Quando a lei não dispuser de forma diversa, o prazo de instrução dos processos administrativos será de sessenta dias, admitindo-se a prorrogação desde que prévia e devidamente motivada.” (NR)

“Art. 31.”

§ 1º A abertura da consulta pública será objeto de divulgação pelos meios oficiais e respectivo sítio eletrônico, a fim de que pessoas físicas ou jurídicas possam examinar os autos, fixando-se prazo para oferecimento de manifestações, preferencialmente na forma eletrônica.

.....
 § 3º A resposta fundamentada da Administração deverá ser anterior à tomada da decisão, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância devidamente motivado ou decorrente da própria natureza do objeto submetido à consulta pública.” (NR)

“Art. 32. Antes da tomada de decisão, a juízo da autoridade, diante da relevância da questão, poderá ser realizada audiência pública para debates sobre a matéria do processo, assegurada a participação plural e democrática.

Parágrafo único. A audiência pública poderá ser realizada na forma presencial, remota ou híbrida, sendo a sua abertura precedida de aviso divulgado pelos meios oficiais e respectivo sítio eletrônico.” (NR)

“Art. 34.”

§ 1º O procedimento a ser observado na consulta pública ou na audiência pública poderá ser fixado por regulamento.

§ 2º Na fixação dos prazos para a apresentação de críticas e sugestões, bem como para o exame e respectivas respostas, o órgão competente deverá considerar, entre outros fatores, a complexidade, a relevância e o interesse público da matéria em análise.” (NR)

“Art. 42.”

§ 1º Se um parecer obrigatório e vinculante deixar de ser emitido no prazo fixado, observar-se-á o disposto no art. 49, § 2º, II, desta Lei, responsabilizando-se quem der causa ao atraso.

.....” (NR)

“CAPÍTULO X-A DO PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO”

“Art. 47-A. Os processos administrativos devem, preferencialmente, ser conduzidos por meio eletrônico, visando a atender aos seguintes objetivos:



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

I – facilitar o exercício de direitos e o cumprimento de deveres por meio de sistemas transparentes, seguros e céleres;

II – assegurar o acesso amplo, simples e rápido dos interessados ao procedimento e à informação;

III – simplificar e reduzir a duração dos procedimentos, promovendo a rapidez das decisões, sem prejuízo às garantias constitucionais e legais;

IV – garantir a proteção de dados e o acesso à informação.

Parágrafo único. Quando o meio eletrônico estiver indisponível, for motivadamente inviável ou diante de risco de dano relevante à celeridade do processo, os atos processuais poderão ser praticados conforme as regras aplicáveis aos processos físicos, desde que posteriormente o documento-base correspondente seja digitalizado.”

“**Art. 47-B.** Os sistemas eletrônicos para gestão e processamento dos processos administrativos devem observar os seguintes parâmetros:

I – a utilização preferencial de códigos abertos;

II – a garantia de interoperabilidade;

III – a adoção de assinatura eletrônica para verificação de autoria e de autenticidade dos atos praticados;

IV – a previsão de mecanismos para a verificação da autenticidade, da integridade e da segurança dos documentos que neles sejam produzidos ou venham a ser inseridos;

V – a padronização e simplificação de requerimentos.”

“**Art. 47-C.** A Administração Pública deve assegurar aos interessados meios para o acesso e a consulta aos sistemas eletrônicos de processamento administrativo, assim como para a prática dos atos nos processos de seu interesse.”

“**Art. 47-D.** A comunicação e a intimação dos atos no âmbito dos processos eletrônicos podem se utilizar de meios eletrônicos, assegurando a certeza da ciência do interessado e observando o disposto nos arts. 26 a 28 desta Lei.

§ 1º Enviada a mensagem por correio eletrônico ou por aplicativo de mensagem instantânea, a confirmação do recebimento da comunicação se dará mediante:

I – a manifestação expressa do destinatário; ou

II – o atendimento da finalidade da comunicação, caracterizado por comparecimento espontâneo ou prática do ato processual correspondente.



§ 2º Lei de cada ente preverá sanções premiais para estimular que o intimando efetue a confirmação expressa de que trata o inciso I do § 1º deste artigo.

§ 3º Até que seja editada a lei de que trata o § 2º deste artigo, a confirmação expressa do recebimento da comunicação implicará dilação pela metade do prazo para a prática do ato processual correspondente, computada como dia cheio eventual fração de dia.”

“Art. 47-E. A utilização de modelos de inteligência artificial no âmbito do processo administrativo eletrônico deve ser transparente, previsível, auditável e previamente informada aos interessados, além de permitir a revisão de seus dados e resultados.

Parágrafo único. Os modelos de inteligência artificial devem utilizar preferencialmente códigos abertos, facilitar a sua integração com os sistemas utilizados em outros órgãos e entes públicos e possibilitar o seu desenvolvimento em ambiente colaborativo.”

“Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, podendo ser prorrogado por igual período de forma expressamente motivada, não podendo a conclusão do processo ultrapassar o prazo total de seis meses, salvo prazo distinto previsto em lei especial.

§ 1º O início do prazo de conclusão do processo previsto no **caput** deste artigo se dará com a sua instauração, nos casos iniciados de ofício pela Administração, ou na data da entrada do requerimento do interessado no órgão competente.

§ 2º Além das hipóteses previstas em lei especial, admite-se a suspensão do curso do prazo para a conclusão do processo:

I – quando a decisão depender de informação ou de documento a ser fornecido pelo interessado, por órgão ou entidade da Administração Pública;

II – quando a decisão administrativa depender de pronunciamento prévio e obrigatório de órgão ou de entidade legalmente competente;

III – no curso de outro processo administrativo ou judicial que condicione diretamente o conteúdo do processo administrativo em trâmite;

IV – quando a decisão depender de perícia, pelo tempo necessário à conclusão dessa prova;

V – quando iniciadas as tratativas para a celebração de acordo.”
(NR)



“Art. 49-A. As decisões administrativas que exijam a participação de três ou mais setores, órgãos ou entidades poderão ser tomadas mediante decisão coordenada, sempre que:

.....
 § 7º A anulação de decisão coordenada dependerá da manifestação de vontade das mesmas autoridades que a editaram ou de autoridade superior, sob pena de apenas produzir efeitos em relação ao órgão ou entidade que reconheceu sua nulidade.” (NR)

“Art. 49-G.

.....

§ 3º A ata será publicada por extrato no Diário Oficial, do qual deverão constar, além do registro referido no inciso IV do **caput** deste artigo, os dados identificadores da decisão coordenada e o órgão e o local em que se encontra a ata em seu inteiro teor, para conhecimento dos interessados.” (NR)

“CAPÍTULO XI-B DO SILENCIO ADMINISTRATIVO”

“Art. 49-H. A omissão ou recusa da autoridade em decidir após o decurso do prazo previsto no **caput** do art. 49 desta Lei transferirá, pelo mesmo prazo, a competência decisória para a autoridade superior, sempre que a lei não dispuser de forma diversa, sem prejuízo da responsabilidade de quem deu causa ao atraso.

§ 1º Na hipótese do **caput** deste artigo, a autoridade que deveria ter decidido o processo poderá, a qualquer tempo, antes da decisão da autoridade superior, suprir a omissão.

§ 2º A transferência de competência de que trata o **caput** deste artigo não afasta a necessidade de adequada instrução do processo, com a realização prévia de todas as etapas técnicas previstas em lei.

§ 3º Compete à autoridade superior zelar pelo cumprimento do disposto no § 2º deste artigo.

§ 4º Nos casos de omissão ou recusa de decidir e sempre que a lei não dispuser de forma diversa, a Administração Pública pode atribuir, em ato normativo ou contrato, efeitos de aceitação tácita ou de alteração de competência para decidir.

§ 5º Nos processos administrativos, a ausência de decisão no prazo legalmente previsto viola o direito líquido e certo dos interessados de obter uma decisão.



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

§ 6º Os efeitos do silêncio administrativo podem ser opostos perante a Administração e qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, a partir do termo do prazo máximo em que a decisão deve ser emitida.

§ 7º O silêncio poderá ser comprovado por qualquer meio de prova admitido por lei, inclusive por certidão que o ateste.”

“Art. 49-I. Na hipótese de omissão reiterada da Administração em decidir no prazo estabelecido, qualquer interessado pode requerer à autoridade superior que, no prazo improrrogável de sessenta dias, apresente plano de ação para viabilizar que os pedidos sejam decididos no prazo previsto no art. 49 desta Lei.

§ 1º Entende-se por omissão reiterada o frequente descumprimento do prazo previsto no art. 49 desta Lei ou estabelecido por norma específica para a apreciação de requerimentos administrativos.

§ 2º O plano de ação mencionado pelo **caput** deste artigo deverá ser disponibilizado no portal do órgão ou entidade na internet durante o seu período de execução e deve indicar, no mínimo, as medidas concretas a serem adotadas, o prazo esperado para a cessação da omissão reiterada e um ou mais agentes públicos responsáveis pela supervisão do seu cumprimento.

§ 3º Durante a execução do plano de ação, a autoridade superior deverá ser mensalmente informada sobre o seu andamento e, se for o caso, deverá determinar medidas adicionais para a mais célere observância do art. 49 desta Lei.

§ 4º A autoridade superior deverá, de ofício, adotar o procedimento previsto neste artigo sempre que identificar a omissão reiterada.”

“CAPÍTULO XI-C DA EXTENSÃO DAS DECISÕES”

“Art. 49-J. Quando a decisão proferida em determinado processo administrativo se caracterizar como extensível a outros casos similares, poderá a autoridade competente, após manifestação do órgão jurídico, mediante ato devidamente motivado, atribuir-lhe eficácia vinculante e normativa, com a devida publicação no Diário Oficial.”

“Art. 49-K. A autoridade administrativa poderá, após manifestação do órgão jurídico, editar enunciado vinculante, para tornar obrigatória a aplicação de decisão judicial transitada em julgado ou



proferida por órgão colegiado, cujo conteúdo seja extensível a situações similares.”

“Art. 49-L. A autoridade administrativa ou controladora deverá, de ofício ou mediante requerimento, observar para os casos similares as decisões do Supremo Tribunal Federal em regime de repercussão geral ou em controle concentrado de constitucionalidade, os enunciados de súmula vinculante, os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos, os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional.

§ 1º A extensão dos efeitos da decisão mencionada no **caput** deste artigo será precedida de parecer jurídico, a ser proferido no prazo de noventa dias a contar do requerimento ou da instauração do procedimento.

§ 2º Quando decorrer de requerimento do administrado, o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo produzirá o efeito de extensão tácita da decisão judicial mencionada no seu **caput** para o requerente.”

“CAPÍTULO XII-A DA ANÁLISE DE IMPACTO E AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO”

“Art. 50-A. As propostas de edição, alteração e revogação de atos normativos de interesse geral dos administrados, dos agentes econômicos e dos usuários de serviços públicos, de competência de órgão ou entidade da Administração Pública, devem ser precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo em termos de custos, benefícios e riscos para os afetados.

§ 1º A avaliação de resultado regulatório se destina à verificação do impacto de atos normativos em vigor, considerados os objetivos pretendidos e os efeitos concretamente observados sobre o mercado e a sociedade em decorrência de sua implementação.

§ 2º Submetem-se à exigência prevista no **caput** deste artigo os órgãos controladores.

§ 3º Não se submetem à exigência prevista no **caput** deste artigo as estatais que explorem atividade econômica em regime de concorrência.”

“Art. 50-B. Caberá a cada órgão ou entidade da Administração Pública dispor, conforme sua competência, sobre as possíveis



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

metodologias de análise de impacto regulatório e de avaliação de resultado regulatório a serem utilizadas, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

§ 1º A dispensa da realização da análise de impacto regulatório deve ser objeto de decisão motivada e razoável, com exposição das razões de fato e de direito que justifiquem o afastamento do dever de realizar o procedimento.

§ 2º Nos casos em que não for realizada a análise de impacto regulatório, deve ser disponibilizada nota técnica que tenha fundamentado a proposta de decisão adotada.

§ 3º A inobservância das exigências procedimentais relativas à análise de impacto regulatório acarreta a invalidade do ato normativo ou de outra decisão administrativa adotada, salvo vício sanável na forma do art. 55 desta Lei.”

“Art. 50-C. Os relatórios de impacto e de resultado regulatório têm por função subsidiar a tomada de decisão pela autoridade competente, sem efeito vinculante, sendo-lhe facultado determinar complementações pelos órgãos técnicos.

§ 1º Os relatórios de impacto e de resultado regulatório deverão ser submetidos a consulta ou audiência pública, conforme o caso, antes da decisão final.

§ 2º Decisão em sentido contrário ao recomendado pelos órgãos técnicos deve ser fundada em motivação explícita, clara e congruente.”

“Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, observado o disposto no art. 55 desta Lei, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

§ 1º Ao decidir sobre a necessidade de anulação, revogação ou convalidação de seus atos, a Administração deverá observar as regras contidas no Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, bem como assegurar ao beneficiário do ato a oportunidade de se manifestar previamente.

§ 2º Na anulação de licitações, de concursos públicos ou de outros procedimentos em que haja mais de dez pessoas afetadas diretamente, a intimação prévia dos interessados poderá ser feita por meio de publicação no Diário Oficial ou no sítio eletrônico da instituição em local visível e de fácil acesso.

§ 3º Por razões de segurança jurídica, o administrador poderá decidir que a revogação só produza efeitos em momento futuro.” (NR)



“Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé, hipótese em que a invalidação poderá ocorrer no prazo de dez anos a contar da edição do ato.

.....
 § 3º Nas hipóteses do § 2º deste artigo, o direito de anular decairá quando tiverem decorridos mais de cinco anos entre a medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato e a edição do ato de anulação.

§ 4º Na hipótese de anulação, a autoridade deve considerar, entre outros, os impactos econômicos, financeiros, sociais e ambientais decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do ato.

§ 5º A autoridade pode, tendo em vista razões de segurança jurídica, restringir os efeitos da declaração de nulidade ou decidir que ela só tenha efeitos a partir de determinado momento a ser fixado.” (NR)

“Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis devem ser convalidados pela própria Administração.” (NR)

“Art. 55-A. Em caso de invalidação, não estão sujeitos à repetição os valores de natureza alimentar recebidos de boa-fé pelo administrado, em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública.”

“Art. 55-B. No curso do processo de anulação, a autoridade poderá motivadamente, de ofício ou em face de requerimento, suspender, de forma cautelar, a execução do ato administrativo, para evitar prejuízos de difícil reparação.”

“Art. 56.

.....
 § 2º A lei não poderá condicionar a interposição de recurso administrativo à prestação de caução.

.....” (NR)

“Art. 66.

§ 2º Os prazos processuais serão contados em dias úteis, ainda quando houver menção expressa em dias.

§ 4º Aplica-se o disposto no § 1º deste artigo, no âmbito do processo eletrônico, em caso de indisponibilidade ou instabilidade do sistema no dia de vencimento do prazo.” (NR)

“CAPÍTULO XVII DOS PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”

“Art. 68. As sanções, a serem aplicadas por autoridade competente, terão natureza pecuniária, consistirão em obrigação de fazer ou de não fazer, ou criarão, modificarão ou extinguirão situação jurídica, assegurado sempre o direito de defesa.” (NR)

“Art. 68-A. A elaboração, interpretação, aplicação e execução de normas de direito administrativo sancionador estão especialmente submetidas à observância dos princípios da retroatividade da norma mais benéfica, ressalvado o ato jurídico perfeito, do contraditório, da prévia e ampla defesa, da intranscendência da sanção, da proporcionalidade, da razoabilidade, do **non bis in idem** e da verdade material, observado o disposto no parágrafo único do art. 65 e no § 2º do art. 68-I desta Lei.”

“Art. 68-B. Não haverá responsabilização sancionatória objetiva da pessoa física e jurídica, salvo disposição legal especial.

§ 1º A existência e funcionamento efetivo de mecanismos e procedimentos internos de integridade, de auditoria e de incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica serão considerados na dosimetria da sanção aplicável.

§ 2º Não configura infração administrativa a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência colegiada das esferas judicial ou controladora, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou do Poder Judiciário.”

“Art. 68-C. Na hipótese de existência de mais de um processo administrativo sancionatório, baseado, total ou parcialmente, nos mesmos fatos, as autoridades da mesma ou de diferentes esferas administrativas e unidades da federação deverão reduzir o tempo de



gh2024-03951

gn2024-03951

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1708672638>

tramitação dos processos e detrair anterior sanção de igual natureza em razão do mesmo fato.

Parágrafo único. Com a finalidade de atender ao disposto no **caput** deste artigo, as autoridades administrativas e controladoras poderão:

I – compartilhar provas produzidas, respeitados, em qualquer hipótese, a ampla defesa e o contraditório;

II – suspender o processo administrativo até a conclusão de outro processo administrativo ou judicial, cuja instrução ou decisão lhe possa aproveitar, influenciar ou implicar a imposição de sanção da mesma natureza em razão do mesmo fato;

III – suspender o cumprimento da sanção, quando o acusado já estiver cumprindo sanção de igual natureza pelo mesmo fato em decorrência de outro processo administrativo ou judicial, hipótese em que o cumprimento da sanção precedente implicará a extinção da pena de igual natureza imposta no processo suspenso;

IV – atuar de forma coordenada com outro órgão, com a finalidade de instrução e decisão conjunta, hipótese em que, havendo a possibilidade de aplicação de sanção de igual natureza por mais de um órgão, a pena final aplicada não deverá superar a pena mais grave;

V – observar o disposto no art. 68-E desta Lei.”

“Art. 68-D. A Administração poderá promover investigação preliminar para colheita de elementos para aferir a plausibilidade da ocorrência de fato ilícito levado ao seu conhecimento, inclusive decorrente de denúncia anônima.

§ 1º A investigação preliminar ou a sindicância será concluída no prazo de doze meses, prorrogável uma única vez, pela metade deste prazo, mediante ato fundamentado submetido à revisão da instância competente do órgão, conforme dispuser a respectiva lei.

§ 2º Encerrado o prazo previsto no § 1º deste artigo sem a instauração de processo administrativo sancionador, os autos da investigação preliminar ou da sindicância serão arquivados, admitido o desarquivamento apenas se, antes de findo o prazo do art. 68-J desta Lei, houver notícia segura da existência de provas até então desconhecidas.

§ 3º O prazo previsto no § 1º deste artigo será suspenso quando o andamento da investigação ou sindicância depender:

I – de ato do interessado, após findo o prazo para sua prática;

II – de ato do Poder Judiciário, do Ministério Público, ou de outro órgão ou entidade da Administração Pública;



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

III – de perícia, pelo tempo necessário à conclusão dessa diligência.”

“CAPÍTULO XVII-A DA CONSENSUALIDADE E DOS MÉTODOS ALTERNATIVOS PARA SOLUÇÃO DOS CONFLITOS”

“Art. 68-E. A Administração poderá negociar e firmar acordos com os interessados, salvo impedimento legal ou decorrente da natureza e das circunstâncias da relação jurídica envolvida, observados os princípios previstos no art. 2º desta Lei.”

“Art. 68-F. No âmbito dos processos administrativos e desde que haja concordância dos interessados, a Administração poderá se utilizar da mediação, da negociação, do comitê de resolução de disputas e da arbitragem, observada a legislação específica.”

“CAPÍTULO XVII-B DO PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”

“Art. 68-G. O investigado, sindicado ou processado tem o direito de permanecer em silêncio em interrogatórios ou depoimentos, o que não caracterizará confissão nem poderá ser interpretado em prejuízo da defesa.

§ 1º Aos investigados, sindicados e processados é assegurado o direito de ter ciência da tramitação da investigação preliminar, sindicância ou processo administrativo sancionador, de ter vista dos autos, de obter cópias dos documentos neles contidos, de conhecer as decisões proferidas, de utilizar-se de todos os meios lícitos de prova, de formular alegações ou esclarecimentos e de apresentar documentos e pareceres antes da decisão.

§ 2º No procedimento administrativo sancionador, cabe à Administração Pública o ônus da prova da materialidade, qualificação jurídica e autoria da infração administrativa, e aos acusados o ônus de provar fatos excludentes de sua responsabilidade.

§ 3º A Administração Pública tem o dever de garantir a cadeia de custódia preservando todos os elementos de prova acessados ou examinados no curso da investigação preliminar, sindicância ou processo administrativo sancionador.

§ 4º As atividades no curso da investigação, sindicância, instrução e julgamento devem ser segregadas e realizadas por distintos agentes



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

públicos, garantindo-se a imparcialidade investigativa, instrutória e julgadora das autoridades competentes.

§ 5º Não se admitirá que os mesmos fatos sejam submetidos a dois ou mais processos administrativos sancionadores pelo mesmo órgão ou entidade da Administração Pública, caso em que deverão ser reunidos.”

“Art. 68-H. A decisão em processo administrativo sancionador será motivada com as razões que justifiquem a edição do ato, indicando a regra de competência, a contextualização dos fatos e os fundamentos de direito.

§ 1º As sentenças civis e penais produzirão efeitos em relação à infração administrativa quando concluirão pela inexistência da conduta ou pela negativa da autoria.

§ 2º No caso de absolvição criminal, na qual se discutam os mesmos fatos, a autoridade administrativa deverá considerar os elementos do processo criminal.

§ 3º É vedada a imposição de sanção administrativa por tipificação legal diversa da apontada no ato de instauração, admitida a sua emenda com observância do contraditório e da ampla defesa.

§ 4º Na aplicação e graduação de sanções administrativas, a autoridade competente deverá considerar, fundamentadamente:

I – a proporcionalidade entre a sanção e a gravidade concreta da infração;

II – os motivos da infração, o tempo, modo e lugar de sua prática e os danos à Administração Pública dela advindos, bem como outras consequências, inclusive econômicas e sociais;

III – a culpabilidade do infrator e, quando aplicável, sua conduta funcional e personalidade;

IV – os antecedentes do infrator;

V – as circunstâncias gerais agravantes ou atenuantes da infração, sem prejuízo daquelas previstas em legislação específica.

§ 5º São circunstâncias gerais que sempre atenuam a penalidade:

I – a ausência de dolo;

II – a reparação espontânea do dano, ou sua limitação significativa;

III – a comunicação prévia e eficaz, pelo infrator, do risco de danos a bens, pessoas e serviços;

IV – a colaboração do infrator com o órgão competente, inclusive em relação a soluções consensuais.



§ 6º São circunstâncias gerais que sempre agravam a penalidade, quando não constituem ou qualificam a infração:

- I – reincidência nas infrações;
- II – ter o infrator cometido a infração:
 - a) para obter vantagem pecuniária ou por outro motivo torpe;
 - b) coagindo outrem para a execução material da infração;
 - c) afetando ou expondo a perigo, de maneira grave, a saúde pública ou o meio ambiente;
 - d) causando danos à propriedade alheia;
 - e) mediante fraude ou abuso de confiança.

§ 7º Havendo efetiva lesão ao patrimônio público, a reparação do dano deverá deduzir o ressarcimento ocorrido nas instâncias criminal, civil, administrativa e controladora que tiver por objeto os mesmos fatos.

§ 8º Quando abstratamente cominada, de forma isolada ou cumulativa, sanção que por sua própria natureza não admita gradação, poderá a autoridade julgadora fundamentadamente substituí-la por outra menos gravosa, com vistas à adequada individualização da penalidade, se presentes atenuantes ou outras circunstâncias favoráveis.”

“Art. 68-I. Da decisão que aplicar a sanção cabe recurso, com efeito suspensivo, em prazo não inferior a dez dias, salvo disposição legal específica.

§ 1º Não se aplica no processo administrativo sancionador o reexame obrigatório recursal.

§ 2º No recurso administrativo interposto pelo sancionado, é vedado à instância recursal exacerbar a sanção administrativa imposta ao recorrente ou alterá-la para outra mais gravosa.”

“Art. 68-J. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da atividade administrativa e controladora, objetivando apurar infração administrativa, contados, independentemente de ciência da Administração, da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente, habitual ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição intercorrente no processo administrativo sancionador paralisado sem justa causa por mais de dois anos, pendente de providência, despacho ou julgamento, a cargo do órgão de instrução ou de julgamento competente.

§ 2º Interrompe-se a prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública:



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

- I – pela citação do acusado, inclusive por meio de edital;
- II – pela decisão condenatória recorrível.

§ 3º A prescrição, que somente se interrompe na segunda metade do prazo, recomeça a correr, por dois anos e meio, a partir do ato que a interrompeu.

§ 4º Suspende-se a prescrição por qualquer ato inequívoco do interessado que importe manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da Administração Pública, enquanto durarem as negociações e, se celebrado acordo, até seu cumprimento integral, extinguindo-se a punibilidade, ou até eventual descumprimento, permitindo-se a retomada da persecução administrativa.”

“Art. 69. No que não contrariarem as disposições desta Lei, aplicam-se ao processo administrativo, sucessivamente:

- I – no âmbito federal, normas especiais editadas pela União;
- II – no âmbito dos demais entes federativos, as normas por eles editadas;
- III – de forma supletiva e subsidiária, no que couber:
 - a) na seara sancionatória, o Código Penal, em benefício da parte, e o Código de Processo Penal;
 - b) o Código de Processo Civil, nos termos de seu art. 15.

Parágrafo único. O processo ou consulta administrativa fiscal ou que ostente natureza dúplice, discutindo simultaneamente obrigação decorrente de fato lícito, de um lado, e sanção, tutela inibitória ou de remoção de ilícito, de outro, reger-se-á por lei própria, observados os princípios dispostos no **caput** do art. 2º e aplicando-se apenas supletiva e subsidiariamente as demais disposições desta Lei.” (NR)

“Art. 69-A.

II – pessoa com deficiência física, mental, intelectual ou sensorial, nos termos da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência);

.....” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, contando-se a partir dela os prazos prescricionais cuja fluência não se tenha até então iniciado ou cujo remanescente supere o novo **quantum** previsto.



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



gh2024-03951

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4708672638>