



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 12, DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA PARA EXAME DE PROJETOS DE REFORMA DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL, sobre o Projeto de Lei nº 2481, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que Reforma da Lei nº 9.784/99 (Lei de Processo Administrativo), e sobre o Requerimento nº 479, de 2023, do Senador Rodrigo Pacheco, que Requeiro, nos termos do disposto nos arts. 71 e 74, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, a instituição de Comissão Temporária Interna, composta por nove membros titulares e igual número de suplentes, para, no prazo de até noventa dias, examinar e, se assim se entender, consolidar os anteprojetos apresentados no âmbito da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional – CJADMTR, instalada em 17 de março de 2022, tendo seu relatório final aprovado em 6 de setembro de 2022.

PRESIDENTE: Senador Izalci Lucas

RELATOR: Senador Efraim Filho

05 de dezembro de 2024



PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS (CTIADMTR), sobre as Emendas de Plenário ao 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 E ANÁLISE

Volta ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 2.481, de 2022, especificamente para análise das Emendas nºs 4 a 32, apresentadas em Plenário após recurso contra a aprovação terminativa, na forma de Substitutivo (Emenda nº 3).

A **Emenda nº 4**, do Senador Jorge Kajuru, visa tornar a aplicação da Lei de Processo Administrativo (LPA – Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999) apenas subsidiária para os entes subnacionais. O tema foi extensivamente tratado na Seção II.1 do Parecer desta Comissão, tendo-se apontado inclusive a existência de precedentes legislativos incontestes, como a própria Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013), que dão supedâneo à competência deste Congresso Nacional para legislar normas gerais de processo administrativo, aplicáveis a todos os entes da federação. A prevalecer entendimento contrário, também não vemos como a Emenda apresentada sanaria a suposta inconstitucionalidade, uma vez que, se a União não tivesse competência para legislar sobre o tema, em tese não poderia fazê-lo nem sequer subsidiariamente. Contudo, estamos **acolhendo parcialmente** a Emenda, unicamente para esclarecer que, fora do Poder Executivo, a LPA deve ser aplicada apenas quanto ao desempenho não finalístico (atípico) de função administrativa.



A **Emenda nº 5**, também do Senador Jorge Kajuru, visa à exclusão dos enunciados sumulares comuns do rol de precedentes qualificados de observância obrigatória pelas autoridades administrativas. Ocorre que tais enunciados já são obrigatórios aos órgãos do Poder Judiciário (art. 927, inciso IV, do Código de Processo Civil – CPC), de forma que torná-los facultativos para a Administração Pública geraria uma incoerência sistêmica, na medida em que estimularia a propositura de ações que não poderão ter outro resultado senão o provimento, indo na contramão da diretriz da redução da judicialização. Somos sensíveis, contudo, à preocupação manifestada pelo autor em relação a súmulas já superadas, sem que tenham sido formalmente canceladas. Desse modo, propomos **acolher parcialmente** a Emenda nº 5, para o fim de determinar que o parecer jurídico que embasa o ato administrativo se manifeste expressamente acerca da eventual superação do entendimento sumulado.

As Emendas nºs 6 a 10 foram apresentadas pelo Senador Mecias de Jesus.

A **Emenda nº 6** visa estender aos agentes públicos responsáveis pela investigação, sindicância, instrução e julgamento de processos administrativos sancionadores as hipóteses de suspeição e impedimento dispostas pelo CPC. Ocorre que a LPA já tem um capítulo específico regulando a matéria (Capítulo VII), sendo prudente manter a disciplina especializada. Somos, portanto, pela rejeição da Emenda nº 6.

A **Emenda nº 7** propõe alteração do *caput* do art. 68-I da LPA, para suprimir a referência temporal nele contida. Ocorre que o apontado prazo de dez dias não é o prazo de duração do efeito suspensivo – que perdurará, naturalmente, até o julgamento do recurso –, e sim o prazo para que o recurso em si seja interposto, salvo se fixado em *quantum* diverso por lei especial. De toda forma, para aclarar a redação, propomos **acolher parcialmente** a Emenda nº 7.

A **Emenda nº 8** visa acrescentar parágrafos ao art. 49-J da LPA, de forma a exigir consulta pública no caso de extensão de decisão proferida em processo administrativo a casos similares, quando restritiva de direitos. A proposta nos parece adequada e proporcional, densificando o direito do administrado de participar das decisões que afetem seus interesses (art. 3º, inciso V, da LPA, introduzido pelo projeto). Somos, portanto, pelo **acolhimento** da Emenda nº 8.

A **Emenda nº 9** garante ao administrado a extração de certidão que ateste a tramitação de seu processo administrativo. Entendemos que a possibilidade é salutar e facilitará o exercício de direitos, razão pela qual somos também pelo **acolhimento**, explicitando que a própria certidão deva conter mecanismo que permita averiguar sua autenticidade.

A **Emenda nº 10** garante que, nos casos em que a decisão do processo administrativo dependa de informação ou documento de posse de outro órgão ou entidade da Administração Pública, o trâmite da solicitação na repartição requerida se sujeite também à prioridade de tramitação. A providência é salutar e somos pelo **acolhimento**, omitindo apenas a referência ao art. 69-A da LPA, visto que as hipóteses lá previstas são exclusivamente pessoais, podendo gerar dúvida quanto à cumulatividade do requisito subjetivo.

Já a **Emenda nº 11**, de autoria do Senador Alan Rick, propõe que a mora da Administração em decidir ilida a mora do devedor, para que este não seja prejudicado pelo atraso que não lhe é imputável. Embora evidentemente meritória, entendemos que a Emenda seria inadmissível. Isso porque trata de direito material, e não processual, de forma que constituiria matéria estranha ao objeto da LPA. Além disso, não foi acompanhada de estimativa de impacto.

As Emendas nºs 12 a 27 foram apresentadas pelo Senador Jaques Wagner.

A **Emenda nº 12** altera a sistemática do art. 49 da LPA, ampliando de seis meses para um ano o prazo de conclusão do processo administrativo e adicionando nova hipótese de suspensão da contagem desse prazo, pelo tempo necessário à conclusão de qualquer diligência probatória. **Acolhemos parcialmente** a Emenda no tocante à dilação do prazo geral, mas entendemos que a ampliação das hipóteses de suspensão transformaria a exceção em regra, indo na contramão da diretriz de dinamização do processo administrativo e do direito fundamental à duração razoável dos processos. Vale ainda pontuar que, em procedimentos mais complexos, lei especial de cada ente poderá dispor prazo maior, conforme autorizativo expresso já constante do dispositivo.

A **Emenda nº 13** obsta a eficácia das sentenças civis e restringe a eficácia das sentenças penais absolutórias no processo administrativo sancionador. Quanto às sentenças civis, o dispositivo que se busca alterar apenas replica a redação hoje constante do art. 21, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa (LIA – Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992), não havendo falar em ampliação indevida da sujeição da Administração Pública aos



pronunciamentos judiciais. Já quanto à eficácia das sentenças penais que absolvam o réu sem negar a conduta ou a autoria (v.g. por insuficiência de provas), meramente se determina que as razões da absolvição sejam consideradas, sem impor à Administração Pública o dever de necessariamente adotá-las, à vista, por exemplo, de novas provas que não constaram do processo criminal. De todo modo, propomos o **acolhimento parcial** para fazer constar expressamente a não vinculação. Para fins de completude, notamos que a Justificação menciona ainda que vedar a condenação por qualificação jurídica diversa da apontada no ato de instauração do processo destoaria da regra geral de que o acusado se defende dos fatos, e não do direito, mas observamos que já há previsão expressa da possibilidade de emenda, bastando que se observe o contraditório e a ampla defesa.

A **Emenda nº 14** sugere suprimir os prazos da investigação preliminar, porque seriam prejudiciais inclusive ao próprio acusado, já que poderiam estimular que a Administração Pública abrisse um processo desnecessário apenas para evitar o arquivamento automático dos autos. Ocorre que a fase processual da persecução administrativa invariavelmente prescinde de justa causa, o que já assegura um lastro probatório mínimo para sua instauração. Dessa forma, somos pela rejeição da Emenda nº 14.

A **Emenda nº 15**, por sua vez, propõe extirpar o efeito translativo do silêncio administrativo, ao argumento de que prejudicaria o próprio direito ao recurso e que a omissão já pode ser suprida via mandado de segurança. Quanto ao primeiro ponto, como a LPA prevê em regra apenas duas instâncias recursais (três instâncias no total – art. 57, *caput*), o efeito translativo em geral não afetaria o direito de recorrer, apenas alterando as autoridades a quem os recursos seriam dirigidos e, na realidade, propiciando ao interessado análise do pedido, em última instância, por autoridade hierarquicamente superior à que o decidiria, se não houvesse o efeito translativo. Já no que tange ao segundo argumento, embora o silêncio já possa mesmo ser suprido por ação mandamental, a previsão de mecanismo interno no âmbito da própria Administração Pública contribuirá para a redução da judicialização, que é uma das diretrizes do projeto. Somos, assim, pela rejeição da Emenda nº 15.

A **Emenda nº 16** visa suprimir a possibilidade de produção parcial de efeitos no caso de decisão coordenada cuja nulidade seja reconhecida por apenas parte das autoridades que a prolataram. A Emenda veio desacompanhada de Justificação, que seria exigência regimental. De toda forma, pontuamos que a sistemática atual melhor atende ao poder de autotutela dos órgãos e entidades administrativas, permitindo mais facilmente que anulem



seus próprios atos quando reconheçam serem eivados de vício, nos termos da Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal. Somos, portanto, pela rejeição da Emenda nº 16.

A **Emenda nº 17** propõe a inserção de remissão à Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993) no dispositivo que trata da celebração de negócios jurídicos processuais administrativos. Dado que estamos sugerindo a rejeição das Emendas nºs 1 e 20, assentando, assim, o caráter nacional da Lei, não faria sentido a referência específica à advocacia pública federal. Somos, portanto, pela rejeição dessa emenda, consignando apenas que, materialmente, a necessidade de observância dos preceitos da Lei Complementar nº 73, de 1993, já decorre do art. 25-A, § 1º, cumulado ao art. 2º, § 1º, inciso XIV, parte final, ambos introduzidos na LPA pelo projeto.

A **Emenda nº 18** visa suprimir a possibilidade de celebração de acordos no âmbito do processo administrativo. Alega-se que os parâmetros aplicação do instituto não estariam claros, mas a questão foi especificamente contemplada no Substitutivo desta Comissão, que inseriu expressamente a necessidade de observância das restrições legais ao final do já mencionado inciso XIV do § 1º do art. 2º. Dessa forma, somos pela rejeição da Emenda nº 18.

A **Emenda nº 19** propõe a supressão da disciplina da Avaliação de Impacto Regulatório, que seria inserida no Capítulo XII-A da LPA, alegando que a previsão genérica já consta da Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019) e que a regulamentação hoje infralegal, que seria trazida para o bojo da LPA, estaria em vias de revisão. Os fundamentos nos parecem apropriados e sugerem cautela para evitar um engessamento da matéria, mas, em vez da completa supressão do Capítulo, somos pelo **acolhimento parcial** da Emenda nº 19, mantendo normas de natureza conceitual, programática e promocional, a serem implementadas dentro da capacidade prática dos órgãos.

A **Emenda nº 20** visa excluir a aplicabilidade da LPA aos entes subnacionais. Pelas mesmas razões já apontadas quando da análise da Emenda nº 4, e referenciando novamente a minuciosa discussão travada na Seção II.1 do Parecer desta Comissão, somos pela rejeição.

A **Emenda nº 21** quer impedir a convalidação de atos derivados de má-fé do administrado. A Comissão de Juristas responsável pela elaboração



do anteprojeto havia proposto para tais casos prazo decadencial dobrado (dez anos), que, nas situações mais graves, quando houvesse reflexo criminal, o Substitutivo desta Comissão fez com que corresse apenas da extinção da punibilidade do agente, representando uma ampliação substancial do prazo total. Pensamos, portanto, que a matéria já está bem tratada, com um escalonamento proporcional diante da gravidade da conduta, mas evitando a insegurança jurídica trazida pela absoluta incaducidade. Somos, portanto, pela rejeição da Emenda nº 21.

A **Emenda nº 22** visa equiparar o prazo de prescrição das infrações administrativas ao dos atos de improbidade. O teor é similar ao da Emenda nº 1, já analisada e acolhida parcialmente, para fins de equiparação no tocante à regra de transição, mas não ao *quantum* do prazo em si, pelas razões discutidas na Seção II.3 do Parecer desta Comissão. Somos, assim, pela rejeição da Emenda nº 22.

A **Emenda nº 23** tem teor similar ao da já analisada Emenda nº 5, razão pela qual nos reportamos aos fundamentos lá lançados, pelo **acolhimento parcial**.

A **Emenda nº 24** visa suprimir a possibilidade de edição de enunciados administrativos vinculantes baseados no mero trânsito em julgado da decisão judicial, que poderia ocorrer por uma variedade de motivos, não necessariamente relacionados com a análise aprofundada da matéria. Embora concordemos com o argumento, não vemos razão para suprimir o dispositivo como um todo, uma vez que ele trata também das decisões colegiadas e não obriga, mas meramente faculta, sua extensão. Somos, então, pelo **acolhimento parcial** da Emenda nº 24, excluindo apenas a menção a decisões transitadas em julgado no primeiro grau.

A **Emenda nº 25**, ainda sobre a temática da edição de enunciados sumulares administrativos vinculantes, visa esclarecer que seus efeitos devam ser restritos, naturalmente, ao próprio órgão ou entidade sobre que se estende a competência da autoridade que os editou. Trata-se de salutar aclaramento redacional, pelo que propomos o **acolhimento**, compatibilizando-se a redação da Emenda com a atual.

A **Emenda nº 26** visa suprimir a iniciativa do administrado no tocante à elaboração de plano de correção de omissão reiterada de decisão, ao argumento de que incursionaria sobre atividade privativa da Administração. Ocorre que o administrado, em exercício autêntico de colaboração, meramente



provocaria a Administração a elaborar o plano, não se substituindo às funções privativas desta. Somos, portanto, pela rejeição da Emenda nº 26.

A **Emenda nº 27** visa à aplicação meramente subsidiária da LPA, o que, conforme explicado na parte final da Seção II.1 do Parecer desta Comissão, contrariaria o espírito e a própria natureza do projeto enquanto norma geral, sendo a uniformização do processo administrativo sua diretriz central. Somos, assim, pela rejeição da Emenda nº 27.

As Emendas nºs 28 a 32 foram apresentadas pelo Senador Randolfe Rodrigues.

A **Emenda nº 28** dá nova redação aos parágrafos do art. 68-G da LPA, introduzido pelo projeto, para permitir diligências sigilosas, retirar a referência atécnica à prova da qualificação jurídica do fato, tornar meramente preferencial a segregação de funções e, no que afirma ser a alteração principal, determinar a facultatividade da reunião por conexão de processos sancionatórios contra pessoas distintas. As alterações nos parecem salutares, razão pela qual somos pelo **acolhimento**, com ajustes redacionais.

A **Emenda nº 29** propõe permitir a ciência ficta da intimação no âmbito do processo administrativo eletrônico, consoante o art. 274 do CPC e o art. 98, § 2º, da Portaria Normativa nº 27, de 2022, da Controladoria-Geral da União (CGU). Ocorre que o art. 274 do CPC é voltado ao caso das correspondências físicas, ao passo que a norma da CGU é dirigida unicamente aos processos correicionais contra servidores públicos federais, que já teriam mesmo o dever legal de manter seus dados cadastrais atualizados, em face do disposto no art. 117, XIX, do Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União (Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990). A extensão da norma para todo e qualquer processo administrativo eletrônico, portanto, poderia gerar insegurança jurídica. Além disso, o Substitutivo desta Comissão já previu sanções premiais para estimular a confirmação de recebimento da intimação eletrônica. Dessa forma, somos pela rejeição da Emenda nº 29.

A **Emenda nº 30** visa suprimir a disciplina da persecução plúrima, ao argumento de que implicaria intromissão indevida na seara de competências próprias de cada ente federativo e seria, ainda, dispensável, na medida em que a Constituição já vedaria o *bis in idem*. Ocorre que a vedação do *bis in idem* no processo sancionatório em geral, embora calcada em principiologia sólida, não tem encontrado amparo na jurisprudência judicial e administrativa pátria, e seria mesmo de difícil implementação prática, no contexto da competência



administrativa comum. O art. 68-C da LPA, inserido pelo projeto, é salutar para garantir a proporcionalidade das sanções e resguardar direitos fundamentais do acusado, razão pela qual somos pela rejeição da Emenda nº 30.

A **Emenda nº 31** visa, em primeiro lugar, condicionar a fluência do prazo prescricional das infrações administrativas ao conhecimento da Administração. Na prática, isso equivaleria a torná-las ordinariamente imprescritíveis, restando apenas a prescrição intercorrente, o que nos parece desproporcional, tendo em vista que nem mesmo as infrações penais se sujeitam a tal sistemática. Quanto à proposta de obstar a prescrição intercorrente nos casos de paralisação por razões alheias à Administração, entendemos que a hipótese já estaria contemplada pela menção à paralisação “sem justa causa”, mas **acolhemos parcialmente** a Emenda para explicitar a redação.

A **Emenda nº 32** visa permitir o acesso, independentemente de ordem judicial ou instauração de processo administrativo, a dados de agentes públicos e de seus dependentes contidos em declaração de bens, ao argumento de que tal possibilidade decorre da própria lógica do arquivamento da declaração no serviço de pessoal competente (art. 13, *caput*, parte final, da LIA). Entendemos que o essencial, na verdade, é impedir o acesso totalmente informal, sem qualquer registro, que poderia facilmente se transmutar em verdadeiro exercício de pescaria probatória (“fishing expedition”), na linha do que alerta a Justificação da Emenda nº 2, do Senador Izalci Lucas. Compatibilizando as sugestões, propomos então **acolher parcialmente** ambas as Emendas, promovendo alteração para sanar a incongruência apontada.

II – VOTO

Ante o exposto, somos pelo **acolhimento** das Emendas nºs 8, 9, 10, 25 e 28; pelo **acolhimento parcial** das Emendas nºs 4, 5, 7, 12, 13, 19, 23, 24, 31 e 32; e pela rejeição das demais Emendas de Plenário, tudo na forma do seguinte **texto consolidado**:

TEXTO CONSOLIDADO

PROJETO DE LEI Nº 2.481, DE 2022



gh2024-12744

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4750594794>

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, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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, quando no desempenho de função administrativa em caráter não finalístico.

.....” (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**



gh2024-12744

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4750594794>

.....

V – participar nos processos em que tenha interesse, para fins da 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)



gh2024-12744

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4750594794>

“CAPÍTULO X-A DO PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO

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

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.



gh2024-12744

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4750594794>

§ 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 e auditável, garantindo-se:

I – informação prévia sobre uso de sistemas dotados de inteligência artificial;

II – explicação, quando solicitada, sobre os critérios utilizados pelo sistema para tomada de decisão;

III – proteção de dados pessoais, nos termos da legislação de regência, especialmente a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais);

IV – revisão de dados e resultados; e

V – correção de vieses discriminatórios.

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 um ano, 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:

- a) informação ou documento a ser fornecido pelo interessado, por órgão ou entidade da Administração Pública;
- b) pronunciamento prévio e obrigatório de órgão ou de entidade legalmente competente;
- c) perícia, pelo tempo necessário à conclusão dessa prova;

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

III – quando iniciadas as tratativas para a celebração de acordo.

§ 3º No caso da alínea “a” do inciso I do § 2º deste artigo, a solicitação de informação ou de documento fica submetida à tramitação prioritária no órgão ou entidade da Administração Pública competente para responder.” (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 SILÊNCIO 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,



gh2024-12744

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4750594794>

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.

§ 6º Nos casos do § 4º, 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.

§ 8º A parte do processo administrativo pode extrair, por meio da internet e de forma instantânea, certidão que ateste a tramitação e o tempo de seu processo administrativo em cada fase processual, que deve permitir a confirmação de autenticidade.

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, editar súmula administrativa para atribuir-lhe eficácia vinculante e normativa no âmbito do órgão ou entidade a que se destina, com a devida publicação no Diário Oficial.

§ 1º Nos casos em que a decisão que trata o **caput** for restritiva de direitos, a Administração Pública deve submeter as minutas dos atos à consulta pública, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância devidamente motivado, com participação aberta a todo cidadão e organização da sociedade civil, que poderão oferecer sugestões e contribuições para o seu texto, a serem respondidas e divulgadas.

§ 2º Regulamento deve tratar do disposto no § 1º deste artigo, inclusive sobre os casos excepcionais de dispensa à consulta pública, seu período e prazos de envio e de resposta, a forma de disponibilização e divulgação na internet das minutas dos atos e das respostas às sugestões e contribuições recebidas.

Art. 49-K. A autoridade administrativa poderá, após manifestação do órgão jurídico, editar enunciado vinculante, para tornar obrigatória a aplicação de decisão judicial 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, desde que não cancelados ou superados.

§ 1º A extensão dos efeitos da decisão ou súmula 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, devendo-se manifestar expressamente sobre a não superação do entendimento.

§ 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. Sempre que possível, 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, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterà 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 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.”

“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.

§ 6º Quando a má-fé do administrado constituir crime, o prazo do **caput** deste artigo será contado da data da extinção da punibilidade.” (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.**



gh2024-12744

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4750594794>

.....

§ 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



gh2024-12744

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4750594794>

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 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;

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 Ressalvadas diligências sigilosas ainda em curso, 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 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 colhidos no curso da investigação preliminar, sindicância ou processo administrativo sancionador.

§ 4º As atividades no curso da investigação, sindicância, instrução e julgamento devem, salvo carência de pessoal atestada pelo dirigente máximo do órgão ou entidade, ser segregadas e realizadas por distintos agentes públicos, garantindo-se a imparcialidade investigativa, instrutória e julgadora das autoridades competentes.

§ 5º Não se admitirá que os mesmos fatos, quando relacionados à mesma pessoa física ou jurídica, 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 concluírem pela inexistência da conduta ou pela negativa da autoria.

§ 2º Nos demais casos de absolvição criminal, na qual se discutam os mesmos fatos, a autoridade administrativa deverá considerar os elementos do processo criminal, mas não fica a eles vinculada.

§ 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 gradação 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 e, salvo disposição legal específica, prazo de interposição não inferior a dez dias.

§ 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 por mais de três anos, pendente de providência, despacho ou julgamento, a cargo do órgão de instrução ou de julgamento competente, salvo se a paralisação ocorrer por justa causa ou por razões alheias à Administração.

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

I – pela notificação do acusado da instauração do processo, inclusive por meio de edital;

II – pela decisão condenatória recorrível.

§ 3º 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 O art. 13 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 5º a 7º:

“**Art. 13.**

.....

§ 5º É vedado ao agente público acessar informações sigilosas dos servidores e de seus dependentes não disponíveis nas declarações de bens entregues à Administração, salvo autorização prevista em lei ou decisão judicial.

§ 6º O acesso a dados na forma deste artigo tem de ocorrer de modo motivado e ser acompanhado de registro inequívoco da identidade do agente público que realizou o acesso.

§ 7º A violação ao disposto neste artigo configura infração administrativa, independentemente de tipificação específica no respectivo estatuto funcional, sujeitando o infrator a qualquer das punições nele abstratamente previstas, sem prejuízo de configurar outros ilícitos, inclusive o referente ao art. 25 da Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019 (Lei de Abuso de Autoridade).” (NR)

Art. 4º 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.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



gh2024-12744

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4750594794>

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Ao Relatório oferecido perante a COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS (CTIADMTR), sobre as Emendas de Plenário ao 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 E ANÁLISE

Após a leitura do nosso Relatório em 27 de novembro, a que se seguiu a concessão de vista coletiva, houve pedido de modificações por parte do Governo. Embora não estejamos acolhendo as sugestões apresentadas, tivemos por bem realizar ajustes **voltados a permitir a oposição de veto parcial**, se for o caso (arts. 49-L, *caput* e § 1º; 68-G, §§ 1º e 2º; 68-H, §§ 1º e 3º; e renumerado art. 69 para art. 69-B).

Trata-se de providência harmônica com o princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), tendente a evitar que, por uma discordância por vezes pontual, haja veto total a dispositivos que poderiam ser em boa medida aproveitados. Reforçamos, dessa forma, nossa posição pelo mérito integral da proposição, zelando para permitir sua efetiva conversão em lei na máxima extensão possível, ao mesmo tempo que reconhecemos a importância da manutenção de um diálogo aberto e produtivo com o Governo e com todos os órgãos e entidades interessados, que é aliás a forma como sempre conduzimos esta Relatoria.

Por fim, ampliamos a referência a “servidores públicos”, constante da Emenda nº 32, para, no novel § 5º do art. 13 da Lei nº 8.429, de 2 de junho



de 1992, resguardar o sigilo fiscal de “agentes públicos” em geral, contemplando ainda, no § 8º do mesmo dispositivo, exceção quanto às declarações a que o próprio agente tenha franqueado acesso.

II – VOTO

Ante o exposto, **ratificamos** o voto pelo **acolhimento** das Emendas nºs 8, 9, 10, 25 e 28; pelo **acolhimento parcial** das Emendas nºs 4, 5, 7, 12, 13, 19, 23, 24, 31 e 32; e pela rejeição das demais Emendas de Plenário, tudo na forma do seguinte **texto consolidado**:

EMENDA N. 33 - 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, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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, quando no desempenho de função administrativa em caráter não finalístico.

.....” (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, para fins da 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 atender aos seguintes objetivos:

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 e auditável, garantindo-se:

- I – informação prévia sobre uso de sistemas dotados de inteligência artificial;
- II – explicação, quando solicitada, sobre os critérios utilizados pelo sistema para tomada de decisão;



III – proteção de dados pessoais, nos termos da legislação de regência, especialmente a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais);

IV – revisão de dados e resultados; e

V – correção de vieses discriminatórios.

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 um ano, 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:

- a) informação ou documento a ser fornecido pelo interessado, por órgão ou entidade da Administração Pública;
- b) pronunciamento prévio e obrigatório de órgão ou de entidade legalmente competente;
- c) perícia, pelo tempo necessário à conclusão dessa prova;

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

III – quando iniciadas as tratativas para a celebração de acordo.

§ 3º No caso da alínea “a” do inciso I do § 2º deste artigo, a solicitação de informação ou de documento fica submetida à tramitação prioritária no órgão ou entidade da Administração Pública competente para responder.” (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 SILÊNCIO 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.

§ 6º Nos casos do § 4º, 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.



§ 8º A parte do processo administrativo pode extrair, por meio da internet e de forma instantânea, certidão que ateste a tramitação e o tempo de seu processo administrativo em cada fase processual, que deve permitir a confirmação de autenticidade.

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, editar súmula administrativa para atribuir-lhe eficácia vinculante e normativa no âmbito do órgão ou entidade a que se destina, com a devida publicação no Diário Oficial.

§ 1º Nos casos em que a decisão que trata o **caput** for restritiva de direitos, a Administração Pública deve submeter as minutas dos atos à consulta pública, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância devidamente motivado, com participação aberta a todo cidadão e organização da sociedade civil, que poderão oferecer



sugestões e contribuições para o seu texto, a serem respondidas e divulgadas.

§ 2º Regulamento deve tratar do disposto no § 1º deste artigo, inclusive sobre os casos excepcionais de dispensa à consulta pública, seu período e prazos de envio e de resposta, a forma de disponibilização e divulgação na internet das minutas dos atos e das respostas às sugestões e contribuições recebidas.

Art. 49-K. A autoridade administrativa poderá, após manifestação do órgão jurídico, editar enunciado vinculante, para tornar obrigatória a aplicação de decisão judicial 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 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, desde que não cancelados ou superados.

§ 1º O disposto no **caput** deste artigo abrange casos idênticos ou similares aos decididos ou sumulados.

§ 2º A extensão dos efeitos da decisão ou súmula 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, devendo-se manifestar expressamente sobre a não superação do entendimento.

§ 3º 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. Sempre que possível, 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, serão 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 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.”

“**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.



§ 6º Quando a má-fé do administrado constituir crime, o prazo do **caput** deste artigo será contado da data da extinção da punibilidade.”
(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 criação, modificação 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 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;

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 Ressalvadas diligências ainda em curso, 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 A ressalva de que trata a primeira parte do § 1º deste artigo só se estende a diligências que, por sua própria natureza ou para não prejudicar a colheita da prova, devam ser realizadas de maneira sigilosa.

§ 3º No procedimento administrativo sancionador, cabe à Administração Pública o ônus da prova da materialidade e autoria da infração administrativa, e aos acusados o ônus de provar fatos excludentes de sua responsabilidade.

§ 4º A Administração Pública tem o dever de garantir a cadeia de custódia preservando todos os elementos de prova colhidos no curso da investigação preliminar, sindicância ou processo administrativo sancionador.

§ 5º As atividades no curso da investigação, sindicância, instrução e julgamento devem, salvo carência de pessoal atestada pelo dirigente máximo do órgão ou entidade, ser segregadas e realizadas por distintos agentes públicos, garantindo-se a imparcialidade investigativa, instrutória e julgadora das autoridades competentes.

§ 6º Não se admitirá que os mesmos fatos, quando relacionados à mesma pessoa física ou jurídica, 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 Produzirão efeitos em relação à infração administrativa, quando concluírem pela inexistência da conduta ou pela negativa da autoria, as sentenças:

I – penais;

II – civis, inclusive as proferidas em ação de improbidade administrativa.

§ 2º Nos demais casos de absolvição criminal, na qual se discutam os mesmos fatos, a autoridade administrativa deverá considerar os elementos do processo criminal, mas não fica a eles vinculada.

§ 3º Salvo mediante emenda, com observância do contraditório e da ampla defesa, é vedada a imposição de sanção administrativa por:

I – imputação de fato novo não apontado no ato de instauração do processo;

II – tipificação legal diversa da apontada no ato de instauração do processo.

§ 4º Na aplicação e gradação 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 e, salvo disposição legal específica, prazo de interposição não inferior a dez dias.

§ 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 por mais de três anos, pendente de providência, despacho ou julgamento, a cargo do órgão de instrução ou de julgamento competente, salvo se a paralisação ocorrer por justa causa ou por razões alheias à Administração.

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

I – pela notificação do acusado da instauração do processo, inclusive por meio de edital;

II – pela decisão condenatória recorrível.



§ 3º 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-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. 69-B.** 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.”

Art. 3º O art. 13 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 5º a 7º:

“**Art. 13.**

.....

§ 5º É vedado acessar informações sigilosas dos agentes públicos e de seus dependentes não disponíveis nas declarações de bens



entregues à Administração, salvo autorização prevista em lei ou decisão judicial.

§ 6º O acesso a dados na forma deste artigo tem de ocorrer de modo motivado e ser acompanhado de registro inequívoco da identidade do agente público que realizou o acesso.

§ 7º A violação ao disposto neste artigo configura infração administrativa, independentemente de tipificação específica no respectivo estatuto funcional, sujeitando o infrator a qualquer das punições nele abstratamente previstas, sem prejuízo de configurar outros ilícitos, inclusive o referente ao art. 25 da Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019 (Lei de Abuso de Autoridade).

§ 8º A autorização de acesso às declarações anuais de bens concedida pelo agente público, inclusive para os fins da Lei nº 8.730, de 10 de novembro de 1993, supre a apresentação para arquivamento de que tratam o **caput** e o § 2º deste artigo e a ela se equipara para os efeitos dos demais parágrafos.” (NR)

Art. 4º Fica revogado o art. 69 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 5º 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.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**Relatório de Registro de Presença****CTIADMTR, 3 e 05/12/2024*, 12ª Reunião**

Comissão Temporária para exame de projetos de reforma dos Processos

Senado Federal			
TITULARES		SUPLENTEs	
IZALCI LUCAS	PRESENTE	1. OTTO ALENCAR	
EFRAIM FILHO	PRESENTE	2. WEVERTON	
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	3. FERNANDO FARIAS	
VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE	4. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
DANIELLA RIBEIRO		5. AUGUSTA BRITO	PRESENTE
JAQUES WAGNER	PRESENTE	6. IRAJÁ	
EDUARDO GOMES	PRESENTE	7. EDUARDO BRAGA	
ROGERIO MARINHO		8. HAMILTON MOURÃO	
TEREZA CRISTINA		9. WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE

Não Membros Presentes

NELSINHO TRAD
TERESA LEITÃO
JORGE SEIF
STYVENSON VALENTIM
JORGE KAJURU
WILDER MORAIS
ANGELO CORONEL
SÉRGIO PETECÃO
RODRIGO CUNHA
CHICO RODRIGUES
ZENAIDE MAIA
PAULO PAIM
SERGIO MORO

*Reunião realizada em:

03 de Dezembro de 2024 (Terça-feira), às 13h (abertura)
05 de Dezembro de 2024 (Quinta-feira), às 10h (encerramento)



DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 2481/2022)

EM REUNIÃO REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO TEMPORÁRIA PARA O EXAME DE PROJETOS DE REFORMA DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO APROVOU O RELATÓRIO, COM A SUA COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO, PELA APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 2.481, DE 2022, NOS TERMOS DO SUBSTITUTIVO APRESENTADO (EMENDA N. 33-CTIADMTR), COM O ACOLHIMENTO DAS EMENDAS NOS 8, 9, 10, 25 E 28; PELO ACOLHIMENTO PARCIAL DAS EMENDAS NOS 4, 5, 7, 12, 13, 19, 23, 24, 31 E 32; E PELA REJEIÇÃO DAS DEMAIS.

05 de dezembro de 2024

Senador Izalci Lucas

Presidente da Comissão Temporária para exame de projetos de reforma dos Processos Administrativo e Tributário Nacional



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4750594794>