

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 8.184 DE 2014 (Apensados: PL nº 1.323/2015 e PL nº 3.646/2015)

Altera a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que “regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal”.

Autor: Deputado ARTHUR OLIVEIRA MAIA

Relator: Deputado RUBENS PEREIRA
JÚNIOR

I – RELATÓRIO

O **Projeto de Lei nº 8.184, de 2014**, de autoria do nobre Deputado Arthur Oliveira Maia, tem por escopo proporcionar maior celeridade aos processos administrativos, no âmbito da Administração Pública federal. Para tanto, propõe alterações dos arts. 24 e 42 da Lei nº 9.784, de 1999.

Primeiramente, quanto ao prazo fixado para a prática de atos processuais pela Administração Pública ou pelo administrado, inova ao propor sua suspensão no caso de não apresentação, pelo administrado, de esclarecimentos ou documentos a ele solicitados, que sejam imprescindíveis para a prática do ato.

Além disso, propõe que, caso um ato deixe de ser praticado, o processo administrativo poderá ter prosseguimento e ser decidido com a sua dispensa, a critério da autoridade competente, sem prejuízo da responsabilidade de quem se omitiu no atendimento.

Por fim, altera aspectos da instrução processual, ao dispor que, quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, se o parecer deixar de ser emitido injustificadamente no prazo fixado, o processo poderá ter prosseguimento e ser decidido com a sua dispensa (mesmo que se trate de

parecer vinculante), a critério da autoridade competente, sem prejuízo da responsabilidade de quem se omitiu no atendimento.

O autor argumenta, em sua justificativa, que, não obstante os avanços proporcionados pela Lei nº 9.784/1999 relativamente ao trâmite dos processos administrativos, ainda hoje se verifica *“(...) um relativo descompromisso, de boa parte da Administração, com a observância dos prazos para encaminhamento dos processos administrativos, provocando uma frustração generalizada dos administrados no atendimento tempestivo de suas demandas processuais”*. Nesse sentido, o projeto de lei em análise buscou *“assegurar a viabilidade do prosseguimento dos processos administrativos no caso de descumprimento de prazos pela Administração, sem prejuízo da responsabilização daquele que ensejou, injustificadamente, a omissão do dever de manifestação em nome do Estado”*.

Ao projeto principal foram apensados os PLs nºs 1.323/2015 e 3.643/2015, os quais também objetivam assegurar ao administrado a razoável duração do processo administrativo.

O **PL nº 1.323/2015**, de autoria do Deputado, Daniel Vilela, exige que seja formalmente declarado o motivo de força maior que tenha ocasionado o descumprimento do prazo legal fixado para a prática dos atos processuais pelas partes (art. 24) ou para a oitiva obrigatória de órgãos consultivos (art. 42).

Adicionalmente, da mesma forma que o projeto principal, altera o art. 24 da Lei nº 9.784/1999, para determinar que, caso um ato deixe de ser praticado, o processo administrativo poderá ter prosseguimento e ser decidido com a sua dispensa, a critério da autoridade competente. Quanto ao descumprimento dos prazos previstos nos arts. 24 e 42 da Lei nº 9.784/1999, insere dispositivos para assegurar ao administrado a faculdade de requerer a abertura de processo administrativo disciplinar contra a autoridade que se omitiu na execução do ato.

Finalmente, quanto ao **PL nº 3.646/2015**, de autoria do Deputado Bonifácio de Andrada, propõe-se a introdução do art. 49-A na Lei nº 9.784/1999, para autorizar o interessado a solicitar justificativa, ao responsável

pela decisão do processo administrativo, sobre a demora no trâmite do processo, quando houver descumprimento do prazo estipulado no art. 49 do diploma normativo em questão. Caso não haja a apresentação de justificativa em até vinte dias, o interessado poderá apresentar recurso ao superior hierárquico, que terá até trinta dias para tomar as providências necessárias. Se, ainda assim, o processo não for resolvido, caberá Recurso Especial Administrativo dirigido ao Ministro de Estado da respectiva área.

As matérias estão sujeitas à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD –) e foram despachadas à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, para parecer de mérito, e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para parecer sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (art. 54, I, do RICD).

A **Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público** considerou que todas as proposições ora tratadas trazem aperfeiçoamentos válidos e benéficos para a Lei nº 9.784/1999, motivo pelo qual apresentou **substitutivo** com o fim de agregar, de forma coerente, as inovações trazidas pelos projetos de lei em exame.

As matérias seguiram para análise desta Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania. Aberto o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os **Projetos de Lei nºs 8184/2014, 1323/2015 e 3646/2015**, bem como o **Substitutivo apresentado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público**, vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise exclusivamente dos seus **aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa** (arts. 54, I, e 139, II, “c”, do RICD).

Quanto à constitucionalidade formal, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

Consoante se depreende do texto do art. 18 da Constituição da República, **a União é competente para editar leis de abrangência federal**, no exercício de sua autonomia político-administrativa, o que abarca a regulação do processo administrativo no âmbito da Administração Pública federal, matéria que vem a ser o objeto das proposições ora analisadas.

Revela-se **adequada a veiculação da matéria por meio de projeto de lei ordinária**, visto tratar-se da alteração de lei ordinária em vigor e não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para disciplina do assunto.

Por fim, consideramos **legítima a iniciativa parlamentar**, no exercício da competência genérica inscrita no art. 61, *caput*, da Lei Maior. Nesse ponto, cabe observar que, embora sejam de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que tratem sobre o regime jurídico dos servidores públicos da União e Territórios, nos termos do art. 61, §1º, “c”, da CF/88, assim como a disposição sobre atribuições de órgãos da Administração Pública Federal (art. 61, §1º, “e”, da CF/88), não se trata, aqui, de proposição pertinente especificamente aos servidores públicos (*“a participação em processos administrativos como interessado é ampla, haja vista a garantia do direito de petição, aos órgãos públicos, estampada na Carta Magna”*)¹, nem, tampouco, relativa a definição de atribuições de órgãos da administração. O objeto dos projetos de lei ora examinados é, sim, a alteração de regras processuais administrativas – tema sobre o qual não incide reserva de iniciativa.

Não obstante, especificamente quanto ao PL nº 3646/2015, há que se consignar que a redação proposta para o § 3º do art. 49-A, que se propõe acrescentar à Lei nº 9.784/1999, transborda da competência legislativa, ao estabelecer penalidade aos servidores, matéria própria do seu regime jurídico, incidindo, nesse ponto, em inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

¹ CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. Salvador: JusPodivm, 2014, p. 1063.

A mesma observação se aplica ao texto do art. 49, § 3º, do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

No que diz respeito ao exame da constitucionalidade material, não vislumbramos qualquer ofensa aos princípios e regras inscritos na Lei Maior. Com efeito, as alterações ora propostas têm por escopo assegurar a observância da razoável duração do processo administrativo, princípio inscrito no rol constitucional de direitos e garantias fundamentais (art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal).

É conveniente ressaltar, ainda, que a instituição de regras nesse sentido contribui não apenas para a concretização do referido comando constitucional, mas, também, para resgatar a confiança do cidadão nas instituições públicas, haja vista que a ineficácia na prestação administrativa compromete negativamente a imagem do Estado perante a sociedade.

Verifica-se, ademais, o atendimento do requisito da **juridicidade**, uma vez que as proposições examinadas inovam no ordenamento jurídico, observam o princípio da generalidade normativa e respeitam os princípios gerais do direito.

No que tange à técnica legislativa, as proposições em comento merecem alguns reparos, para ajustá-las ao disposto na Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

Nesse sentido, verificamos a ausência de um artigo primeiro indicando o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, tanto nos projetos de lei quanto no substitutivo apresentado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, nos termos do art. 7º da LC nº 95/1998, devendo ser renumerados os demais dispositivos, motivo pelo qual foram apresentadas as emendas de redação em anexo.

Além disso, foram detectadas outras incorreções de técnica legislativa no Projeto de Lei nº 3646/2015. Em atenção à regra inscrita no art. 11, III, “c”, da LC nº 95/1998, a alteração pretendida pela proposição deveria ser introduzida no bojo do art. 49 da Lei nº 9.784/1999, haja vista tratar de

aspectos complementares à norma enunciada no dispositivo em questão, e não por meio da criação de novo artigo. Essa alteração, impõe, como consequência, a modificação do texto da ementa da matéria. Adicionalmente, verificamos a necessidade de substituição do sinal gráfico ‘ponto e vírgula’, ao final dos §§ 1º e 2º do art. 49-A, por um ponto final; bem como de correção da grafia da palavra trâmite, que deve constar com o acento circunflexo.

Além de emendas de redação para efetuar as correções acima destacadas, serão apresentadas emendas para a supressão da redação proposta para o §3º do art. 49-A, constante no PL nº 3646/2015, e do texto do art. 49, § 3º, do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, que incorrem, conforme exposto anteriormente, em vício de iniciativa (art. 61, §1º, “c”, da Constituição Federal), por tratarem de matéria afeta ao regime jurídico dos servidores públicos (estabelecimento de penalidades funcionais).

Em face do exposto, nosso voto é pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projetos de Lei nºs 8.184/2014, principal, e 1323/2015 e 3646/2015, apensados, bem como do Substitutivo apresentado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, com as emendas e subemendas aqui oferecidas.**

Sala da Comissão, em 08 de maio de 2018.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 8.184, DE 2014

(Apensados: PL nº 1.323/2015 e PL nº 3.646/2015)

Altera a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que “regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal”.

EMENDA Nº 1

Acrescente-se o seguinte art. 1º ao projeto, renumerando-se os subsequentes:

“Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, para conferir maior celeridade à tramitação dos processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal”.

Sala da Comissão, em 08 de maio de 2018.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.323, DE 2015

(Apensado ao PL nº 8.184/2014)

Altera os artigos 24 e 42 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que “regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal”, visando assegurar a razoável duração do processo administrativo e celeridade em sua tramitação, mediante seu prosseguimento nos casos de descumprimento de prazos pela Administração.

EMENDA Nº 1

Acrescente-se o seguinte art. 1º ao projeto, renumerando-se os subsequentes:

“Art. 1º Esta Lei altera os artigos 24 e 42 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que “regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal”, visando assegurar a razoável duração do processo administrativo e a celeridade em sua tramitação, mediante seu prosseguimento nos casos de descumprimento de prazos pela Administração”.

Sala da Comissão, em 08 de maio de 2018.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.646 DE 2015

(Apensado ao PL nº 8.184/2014)

Acrescenta o art. 49-A e parágrafos 1º, 2º e 3º à Lei nº 9.784, de 1999, para garantir a tramitação célere do processo administrativo e dá outras providências.

EMENDA Nº 1

Acrescente-se o seguinte art. 1º ao projeto, renumerando-se os subsequentes:

“Art. 1º Esta Lei altera o art. 49 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, para conferir maior celeridade à tramitação dos processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal”.

Sala da Comissão, em 08 de maio de 2018.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.646 DE 2015

(Apensado ao PL nº 8.184/2014)

Acrescenta o art. 49-A e parágrafos 1º, 2º e 3º à Lei nº 9.784, de 1999, para garantir a tramitação célere do processo administrativo e dá outras providências.

EMENDA Nº 2

Substitua-se a redação do art. 1º do projeto de lei pela seguinte:

“Art. 1º O art. 49 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 49.....

§ 1º Em caso de descumprimento do disposto no *caput* deste artigo, o interessado poderá solicitar ao responsável pela decisão a justificativa sobre a demora no trâmite do processo.

§ 2º Se a justificativa a que se refere o §1º deste artigo não for apresentada em até 20 (vinte) dias, o interessado poderá interpor recurso ao superior hierárquico, que terá 30 (trinta) dias para tomar as providências necessárias.

§ 3º Decorrido o prazo de 30 (trinta) dias a que se refere o § 2º deste artigo sem que o processo tenha sido resolvido, o interessado poderá apresentar Recurso Especial Administrativo dirigido ao Ministro de Estado da respectiva área. (NR)”

Sala da Comissão, em 08 de maio de 2018.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.646 DE 2015

(Apensado ao PL nº 8.184/2014)

Acrescenta o art. 49-A e parágrafos 1º, 2º e 3º à Lei nº 9.784, de 1999, para garantir a tramitação célere do processo administrativo e dá outras providências.

EMENDA Nº 3

Dê-se à ementa do projeto de lei a seguinte redação:

“Altera o art. 49 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, para conferir maior celeridade à tramitação dos processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal”.

Sala da Comissão, em 08 de maio de 2018.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO AOS PROJETOS DE LEI Nºs 8.184/2014, 1.323/2015 e 3.646/2015

Altera o texto da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que "regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal", visando assegurar a razoável duração do processo administrativo e celeridade em sua tramitação.

SUBEMENDA Nº 1

Acrescente-se o seguinte art. 1º ao texto do substitutivo, renumerando-se os subsequentes:

“Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, visando assegurar a razoável duração do processo administrativo e a celeridade em sua tramitação”.

Sala da Comissão, em 08 de maio de 2018.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO AOS PROJETOS DE LEI Nºs 8.184/2014, 1.323/2015 e 3.646/2015

Altera o texto da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que "regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal", visando assegurar a razoável duração do processo administrativo e celeridade em sua tramitação.

SUBEMENDA Nº 2

Suprima-se o § 3º do art. 49, constante do texto do art. 1º do substitutivo, renumerando-se seus §§ 4º e 5º, como § 3º e §4º, respectivamente.

Sala da Comissão, em 08 de maio de 2018.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR
Relator