

PROJETO DE LEI Nº , DE 2018
(Do Sr. RONALDO NOGUEIRA)

Estabelece sobre normas gerais sobre
a Administração Pública

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Capítulo I

Das Disposições Gerais

Art. 1º. Esta lei estabelece normas gerais sobre regime jurídico administrativo, ato e processo administrativo, gestão administrativa, serviços públicos e controle da Administração Pública.

Art. 2º. As disposições desta lei presidem a interpretação e aplicação de normas que compõem o direito administrativo, condicionando o exercício de competências discricionárias, a transição de situações jurídico-administrativas e a colmatação de lacunas.

Art. 3º. Consideram-se normas de direito administrativo, para os fins desta lei, os princípios e regras de direito público que dizem respeito ao exercício da função administrativa por quaisquer órgãos de poder, entidades de administração pública direta e indireta, e demais pessoas físicas ou jurídicas que exerçam atividades na qualidade de delegatárias do poder público, nos termos da lei.

§ 1º Entende-se por função administrativa a atividade pública do Estado de regulação, regulamentação, contratação, prestação de serviços públicos, e aplicação de normas jurídicas sem força de coisa julgada, por quaisquer esferas de governo e órgãos de poder, de administração direta e indireta, inclusive aquelas legalmente cometidas a pessoas privadas, nos termos da lei.

§ 2º Não implica função administrativa o exercício de competências típicas dos Poderes Legislativo e Judiciário, qualificadas respectivamente como legislativas e judiciais em sentido estrito, nem as inerentes ao exercício de função legislativa cometidas ao Chefe do Poder Executivo.

Art. 4º. A Administração Pública deve atuar em obediência ao direito, pautando-se inclusive pelos princípios da igualdade, eficiência, economicidade, celeridade, proporcionalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade,

razoabilidade, motivação suficiente e outros correlatos, com consideração permanente da dignidade da pessoa humana, do interesse público e do devido processo legal.

Art. 5º. A decisão administrativa que altere jurisprudência anterior de órgão ou entidade, estabelecendo novos deveres ou condicionamentos a direito, não pode retroagir, devendo dispor sobre regime de transição ou modulação de efeitos para sua plena eficácia, de forma a assegurar o cumprimento proporcional, equânime e eficiente da nova interpretação, sem prejuízo aos interesses gerais.

§ 1º À administração Pública é facultado optar entre o estabelecimento unilateral de regime de transição ou modulação de efeitos, por termo de ajustamento de conduta, caso possam integrar o acordo processual todos os órgãos ou particulares diretamente afetados e exista convergência de interesses.

§ 2º A decisão de modulação ou o regime de transição deve estabelecer marcos temporais, materiais, circunstanciais e subjetivos.

Art. 6º. No exercício da função administrativa respeitar-se-á a autonomia dos entes federados, a independência e harmonia entre os Poderes e as disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, no que for aplicável.

Art. 7º. É vedado, no exercício de competência sancionatória e outras ablativas de direitos, inclusive em sede de controle judicial, expedição de atos fundados exclusivamente em princípios ou valores abstratos, bem como a colmatação de lacunas em prejuízo de agentes públicos e administrados.

Art. 8º. Nos casos em que houver incidência convergente de princípios aparentemente conflitantes, os atos administrativos que couber expedir deverão ser suficientemente motivados, com a explicitação das razões pelas quais se considera prevalente o princípio aplicado.

Art. 9º. No exercício da função administrativa presume-se a boa-fé de agentes públicos e privados, e das pessoas jurídicas em geral, salvo nas hipóteses em que, assegurado o devido processo legal, restar provado o elemento subjetivo de culpabilidade exigível, ou as presunções legais expressamente estabelecidas.

§ 1º Presume-se a boa-fé dos agentes públicos e privados que atuarem com fundamento em orientação firmada por decisão judicial ou administrativa de controle, inclusive de tribunais ou cortes de contas, proferidas por órgãos colegiados ou, na ausência destas, em doutrina ou parecer respeitáveis, especialmente de órgãos de consultoria ou assessoria jurídica da própria

Administração Pública, vedadas responsabilizações por divergências hermenêuticas sustentáveis.

§ 2º Inexistindo comprovação de dolo ou má-fé, os que atuarem com ofensa a ordem jurídica responderão pessoalmente por seus atos, comissivos ou omissivos, nos casos de culpa ou erro grosseiro, nos termos da lei, sem prejuízo da responsabilização nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição da República.

§ 3º Para efeito do disposto neste artigo, são admitidos todos os meios de prova, desde que obtidas lícitamente, assim como a convergência de indícios e circunstâncias que, comprovados, forem justificadamente considerados suficientes para a decisão.

Capítulo II

Dos Atos e Processos Administrativos

Art. 10. A atividade decisória da Administração Pública será exercida por meio de atos e processos administrativos, observados os princípios e regras dispostos, implícita ou explicitamente, na Constituição da República, bem como na Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), com a redação dada pela Lei 13.655, de 25 de abril de 2018, nesta lei e no que for compatível com as demais normas jurídicas pertinentes.

Parágrafo único. Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I – ato administrativo: ato jurídico expedido no exercício de função administrativa, excluídos os que se perfeccionam mediante acordo de vontades;

II – processo administrativo: sucessão itinerária e encadeada de atos jurídicos, consoante rito procedimental preestabelecido, preordenada a uma decisão final conclusiva, sob presidência de órgão unipessoal ou colegiado, no exercício de função administrativa, assegurado o contraditório e ampla defesa, e a observância dos princípios e regras inerentes ao regime jurídico constitucional e administrativo aplicáveis à espécie.

Art. 11. Os atos administrativos presumem-se praticados de acordo com o direito, bem como presumem-se verdadeiros os fundamentos fático-jurídicos utilizados para sua motivação.

§ 1º A presunção a que se refere o caput é relativa, cabendo ao interessado na desconstituição do ato administrativo o ônus da prova de sua invalidade ou da inexistência ou incongruência de seus motivos.

§ 2º Em caso de impossibilidade ou dificuldade de comprovação, pelo interessado, da inexistência ou incongruência dos motivos que determinaram a prática do ato administrativo, ou seus fundamentos fático-jurídicos, e sendo possível ou mais fácil à Administração Pública referida comprovação, será invertido o ônus da prova a que se refere o § 1º deste artigo.

Art. 12. Observado o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, quando couber, a expedição dos atos administrativos e a observância de seus efeitos independem da concordância ou anuência de seus destinatários, bem como da autorização dos Poderes Judiciário ou Legislativo.

Parágrafo único. Dependerá de intervenção judicial a execução de atos administrativos que importem restrição direta e imediata a direitos fundamentais dos seus destinatários, e não se tratar de situação emergencial que reclame ação imediata, ressalvadas as hipóteses expressa e objetivamente previstas em lei.

Art. 13. Observado o art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, os atos administrativos estão sujeitos a controle judicial quanto aos aspectos de juridicidade.

§ 1º É vedado ao Judiciário e órgãos de controle externo sindicarem o mérito dos atos administrativos, assim consideradas as razões de oportunidade e conveniência que ensejaram a sua expedição, nos limites extraíveis das normas fundamento de sua validade e das circunstâncias do caso concreto.

§ 2º O controle da juridicidade do exercício da função administrativa compreende também verificar se assiste ou não competência discricionária na matéria, bem como se foram respeitados os limites dessa competência no caso concreto.

Art. 14. Os atos administrativos gerais e abstratos mencionarão as normas constitucionais, legais ou infralegais que sejam por eles, direta ou indiretamente, regulamentados ou disciplinados.

Art. 15. São inválidos os atos administrativos que desatendam os pressupostos constitucionais, legais e regulamentares de sua edição, ou os princípios da Administração Pública, especialmente nos casos de:

- I - incompetência do órgão, entidade ou autoridade de que emane;
- II - omissão de formalidades ou procedimentos essenciais;
- III - ilicitude do seu conteúdo, caracterizada pela violação a normas constitucionais, legais ou regulamentares;
- IV - inexistência do motivo de fato ou de direito;
- V - desvio de finalidade;
- VI - falta ou insuficiência de motivação;
- VII - falta de correlação lógica entre o motivo e o conteúdo do ato, tendo em vista sua finalidade.

Art. 16. Não podem ser revogados atos administrativos:

- I – vinculados, enquanto o forem;
- II – já extintos;
- III – declarados em lei como irrevogáveis;
- IV – de controle;
- V – internos a um processo administrativos, sobre os quais já se tenha operado a preclusão;
- VI – complexos, assim compreendidos aqueles cuja prática pressuponha a manifestação de vontade de mais de um órgão público;
- VII – atos enunciativos ou declaratórios;
- VIII – de efeitos concretos, dos quais se originam direitos adquiridos.

Art. 17. O desfazimento dos atos administrativos observará os artigos 53 a 55 da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999 e nos artigos 21 a 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), com a redação dada pela Lei 13.655, de 25 de abril de 2018.

Parágrafo único. O desfazimento de atos administrativos não precários, dos quais decorram efeitos concretos favoráveis aos seus destinatários, será precedido do regular e devido processo administrativo, assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Art. 18. Caracterizado silêncio administrativo que ocasione violação a direitos subjetivos dos destinatários da função administrativa, em processos administrativos que veiculem pretensões jurídicas lícitas, considerar-se-á aceito o pedido deduzido, devendo a Administração tomar as providências cabíveis para sua efetivação, salvo disposição legal em contrário.

Art. 19. Os atos administrativos expedidos em estado de necessidade, com preterição das regras legais estabelecidas, são válidos desde que os seus resultados de interesse público não possam ser alcançados de outro modo, assegurada aos lesados o direito à indenização nos termos gerais da responsabilidade da Administração.

Parágrafo único. O reconhecimento objetivo da ilegalidade de atos e omissões administrativas em qualquer processo, ressalvado o disposto no caput deste artigo, impõe a imediata abertura de sindicância para apuração de eventual responsabilidade subjetiva e específica de agentes atuantes ou omissos, ou a precisa identificação de causa excludente de responsabilidade.

Art. 20. O descumprimento de prazo legal ou regulamentar assinalado para decisão final sobre pretensão dirigida a órgão administrativo competente, salvo medida específica diversa prevista em lei ou regulamento, constitui falta administrativa e confere automaticamente ao interessado a possibilidade de recorrer à instância administrativa superior ou a utilizar os meios jurisdicionais adequados.

§ 1º A Administração Pública pode dispor, em regulamento, sobre os casos em que será admitido o silêncio positivo da pretensão administrativa não examinada no prazo devido, hipótese em que o vencimento do prazo terá a eficácia de deferimento, ou o silêncio translativo, quando o vencimento do prazo transfere a competência de exame e decisão para órgão diverso, sem embargo da apuração da responsabilidade do agente omissor na primeira ou na segunda situação.

§ 2º Na ausência de prazo específico estabelecido em lei, as pretensões de iniciativa dos particulares devem ser decididas no prazo máximo geral estabelecido em regulamento, admitida, em circunstâncias excepcionais, prorrogação unilateral uma única vez pelo agente responsável, motivando expressamente as razões da dilação e com prévia ciência do interessado.

§ 3º O prazo legal ou regulamentar para decisão suspende-se se o processo estiver parado por motivo imputável ao interessado e só se interrompe com a notificação de decisão expressa.

§ 4º Quando a prática de um ato administrativo depender de autorização prévia ou um ato esteja sujeito à aprovação de um órgão da Administração Pública ou de outra entidade no exercício de poderes públicos, prescinde-se da autorização prévia ou da aprovação desde que o órgão que a solicitou tenha interpelado o órgão competente para emití-la.

§ 5º A interpelação a que se refere o parágrafo anterior deve ser efetuada decorrido no máximo uma quarta parte do prazo, antes do seu termo final para a autorização ou aprovação.

§ 6º Pode ser declarado deserto o processo que, por causa imputável ao interessado, esteja parado por prazo superior ao dobro do prazo de duração normal do processo, salvo se houver interesse público na decisão do mesmo.

§ 7º Os prazos concedidos aos particulares poderão ser suspensos ou prorrogados, mediante requerimento do interessado, quando óbices justificáveis resultarem na impossibilidade de atendimento do prazo fixado.

Art. 21. Os órgãos e serviços da Administração Pública devem utilizar meios eletrônicos no desempenho da sua atividade, de modo a promover a eficiência e a transparência administrativas.

§ 1º Os meios eletrônicos utilizados devem garantir a disponibilidade, o acesso, a integridade, a autenticidade, a confidencialidade, a conservação e a segurança da informação.

§ 2º A utilização de meios eletrônicos, dentro dos limites estabelecidos na Constituição e na lei, está sujeita às garantias previstas na legislação própria e aos princípios gerais da atividade administrativa.

§ 3º Os serviços administrativos devem disponibilizar meios eletrônicos de relacionamento com a Administração Pública e divulgá-los de forma adequada, de modo a que os interessados os possam utilizar no exercício dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, especialmente para formular as suas pretensões, obter e prestar informações, realizar consultas, apresentar alegações, efetuar pagamentos e impugnar atos administrativos.

§ 4º Os interessados têm direito à igualdade no acesso aos serviços da Administração, não podendo, em caso algum, o uso de meios eletrônicos implicar restrições ou discriminações não previstas para os que se relacionem com a Administração por meios não eletrônicos.

§ 5º O disposto no parágrafo anterior não prejudica a adoção de medidas de diferenciação positiva para a utilização, pelos interessados, de meios eletrônicos no relacionamento com a Administração Pública.

§ 6º A prática de atos processuais por meio eletrônico independe da implantação do Diário Oficial Eletrônico.

Art. 22. No curso dos processos administrativos são admitidas medidas cautelares inominadas, não positivadas em lei, em caso de risco iminente da ocorrência de fatos que possam comprometer o resultado final do processo, trazer prejuízo ao erário ou lesão ao interesse público de difícil ou impossível reparação.

§ 1º O ato que ordenar a medida cautelar será fundamentado e dele será dada ciência aos interessados.

§ 2º A medida cautelar será adequada e proporcional ao objetivo visado pela Administração e terá prazo de vigência compatível com a finalidade para a qual foi instituída, nos termos do regulamento previamente expedido, podendo ser prorrogado uma única vez.

§ 3º A determinação de medida cautelar deverá ser precedida de pronunciamento do órgão jurídico competente em regime de máxima urgência.

§ 4º A medida cautelar poderá ser determinada incidentalmente ou antes da instauração do processo administrativo, hipótese em que este deverá ser iniciado antes do término da validade da medida adotada.

§ 5º As medidas cautelares extinguir-se-ão automaticamente quando decorrer o prazo de sua validade ou for proferida a decisão final no processo administrativo.

§ 6º A autoridade competente para adotar a medida cautelar será a mesma com competência para determinar a instauração do processo administrativo correspondente.

Da Gestão Administrativa

Art. 23. A articulação administrativa dá-se por meio da coordenação e da supervisão e visa à eficácia, à eficiência e à compatibilização da atuação dos agentes, órgãos e entidades estatais com as políticas públicas, o planejamento e as diretrizes governamentais.

Art. 24. A coordenação e a supervisão têm por objetivo assegurar a uniformidade, a racionalidade e a coesão política no exercício das competências dos diferentes órgãos e entidades estatais, bem como no relacionamento com as entidades paraestatais e com as entidades não estatais.

§ 1º Devem ser promovidos o compartilhamento de informações em rede, a racionalização no uso de recursos e a unificação de processos, evitando-se a sobreposição de competências e a duplicação de níveis decisórios.

§ 2º A coordenação deve ser exercida em todos os níveis da administração, mediante a atuação das chefias, com a participação das chefias subordinadas e a instituição e funcionamento de comissões de coordenação, respeitadas a autonomia e as competências do órgão ou entidade estatal.

Art. 25. No exame de situação concreta que envolva diferentes interesses setoriais, o Chefe do Executivo ou os órgãos envolvidos mediante manifestação conjunta poderão convocar conferência procedimental, que reúna os órgãos e entidades competentes para decisão célere e concertada.

§ 1º Sempre que possível, a conferência será realizada em sessão única de instrução e deliberação, através de reunião presencial ou por videoconferência, convocada com a antecedência mínima de cinco dias.

§ 2º Cada um dos órgãos convocados tem o dever de participar na conferência, delegando, para esse efeito, a um dos seus membros, no caso de órgãos colegiados, ou em agentes dele dependentes, os poderes necessários para nela assumir, de modo definitivo, a posição do órgão sobre a matéria a decidir, ou para tomar ele próprio a decisão correspondente à competência do órgão, no âmbito da conferência procedimental.

§ 3º A ausência de um órgão regularmente convocado não obsta o funcionamento da conferência, considerando-se que os órgãos que tenham faltado à conferência procedimental deliberativa nada têm a opor ao deferimento do pedido, salvo se invocarem justo impedimento antes da conclusão da conferência.

§ 4º Quando na conferência procedimental participem órgãos titulares de competência consultiva, estes exprimem o sentido da sua decisão de forma oral, juntando posteriormente o parecer escrito para ser anexado à ata.

§ 5º O interessado pode ser convocado para estar presente na conferência, sem direito de voto, quando tal se revele necessário a uma boa decisão.

Art. 26. As entidades estatais devem buscar a composição de eventuais conflitos com outras entidades estatais.

Art. 27. Os órgãos e entidades estatais submetem-se à supervisão hierárquica ou por vinculação, nos termos desta lei.

Art. 28. A supervisão hierárquica deve ser exercida em caráter contínuo e compreender a nomeação de dirigentes, a emissão de atos normativos e de ordens, o estabelecimento e avaliação de objetivos e metas, o monitoramento das ações, o exercício do poder disciplinar e ainda a cobrança permanente de informações e resultados.

§ 1º A supervisão hierárquica é exercida em relação aos órgãos diretamente subordinados e compete, conforme o caso, ao Chefe do Executivo, aos Ministros de Estado e aos dirigentes das entidades da administração indireta.

§ 2º A prerrogativa de supervisão hierárquica não implica o poder de avocação de competências, a qual só é admitida em caráter excepcional e temporário, sempre motivadamente, nos termos da lei.

§ 3º A supervisão hierárquica deve respeitar os graus de autonomia decorrentes da lei específica ou do contrato de autonomia.

Art. 29. A supervisão por vinculação é exercida sobre as entidades da administração indireta, as quais ficam sujeitas:

I - à verificação periódica do atendimento de diretrizes governamentais e dos objetivos fixados nos seus atos constitutivos e, quando for o caso, nos contratos de autonomia;

II - à prestação de informações administrativas, operacionais e financeiras;

III - a normas de elaboração, encaminhamento e execução orçamentária e de responsabilidade fiscal;

IV - a limites e critérios para despesas com pessoal, nos termos do previsto em lei específica;

V - a limites e critérios de despesas com publicidade, observado inclusive o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição;

VI - à adoção, na aplicação das leis e regulamentos de natureza administrativa que digam respeito às atividades-meio, da interpretação jurídica de caráter geral regularmente aprovada no âmbito do Poder Executivo.

§ 1º A supervisão de que trata este artigo incumbe ao órgão a que se vincula a entidade.

§ 2º O exercício, pelo poder público, de seus direitos de sócio nas empresas estatais e de suas faculdades estatutárias nas fundações governamentais,

cabe às autoridades competentes consoante suas respectivas normas de organização administrativa.

Art. 30. O exercício da supervisão por vinculação não pode ensejar a redução ou a supressão da autonomia conferida pela lei específica da entidade supervisionada, ou inerente a sua natureza, nem autoriza a ingerência do supervisor em sua administração e funcionamento, devendo a supervisão ser exercida nos limites da legislação aplicável.

Art. 31. A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta pode ser ampliada mediante a celebração de contrato de autonomia, observadas as exigências desta Lei e o disposto no § 8º do art. 37 da Constituição.

§ 1º Contrato de autonomia é o acordo celebrado entre a entidade ou órgão supervisor e a entidade ou órgão supervisionado, por seus administradores, para o estabelecimento de metas de desempenho do supervisionado, com os respectivos prazos de execução e indicadores de qualidade, tendo como contrapartida a concessão de flexibilidades ou autônias especiais.

§ 2º O contrato de autonomia constitui, para o supervisor, forma de autovinculação e, para o supervisionado, condição para a fruição das flexibilidades ou autônias especiais.

§ 3º Deve ser interveniente no contrato de autonomia o órgão setorial do poder público com competência para elaborar, propor, coordenar e apoiar a execução orçamentária, bem como os programas e projetos de reforma e modernização do aparelho do Estado.

Art. 32. O contrato de autonomia tem como objetivo fundamental a promoção da melhoria do desempenho do supervisionado, visando especialmente a:

- I - aperfeiçoar o acompanhamento e o controle de resultados da gestão pública, mediante instrumento caracterizado pela consensualidade, objetividade, responsabilidade e transparência;
- II - compatibilizar as atividades do supervisionado com as políticas públicas e os programas governamentais;
- III - facilitar o controle social sobre a atividade administrativa;
- IV - estabelecer indicadores objetivos para o controle de resultados, aperfeiçoando as relações de cooperação e supervisão;
- V - fixar a responsabilidade de dirigentes quanto aos resultados; e
- VI - promover o desenvolvimento e a implantação de modelos de gestão flexíveis, vinculados ao desempenho, propiciadores do envolvimento efetivo dos agentes e dirigentes na obtenção de melhorias contínuas da qualidade dos serviços prestados à comunidade.

Art. 33. O contrato pode conferir ao supervisionado, durante sua vigência, as seguintes flexibilidades e autônias especiais, sem prejuízo de outras previstas em lei:

I - gerenciais:

- a) adoção de processos próprios de contratação, na forma do art. 24 desta lei;
- b) autorização para concessão de bônus para servidores, de natureza eventual, vinculado ao cumprimento do contrato, a título de prêmio, sem incorporação à remuneração;

II - orçamentárias:

- a) no caso de órgãos da administração direta e autarquias - simplificação da programação orçamentária, admitindo-se ao supervisionado o remanejamento administrativo de dotações entre ações específicas, desde que respeitadas as metas pactuadas;
- b) no caso de entidades estatais de direito privado dependentes – equiparação, total ou parcial, às entidades não dependentes no tocante à autonomia orçamentária ou autonomia de gestão orçamentária, mediante a concessão de dotação global, ficando o supervisionado autorizado a fazer o detalhamento ulterior;
- c) para qualquer órgão ou entidade – autorização para receber e aplicar, independentemente de autorização na lei orçamentária, as receitas de fontes não orçamentárias, desde que vinculadas ao exercício de suas atividades, tais como contraprestação por execução de serviços, venda de bens ou cessão onerosa de direitos, recursos de entidades não estatais ou de fomento, reembolso de despesas, doações ou legados;

III - financeiras: autorização para o supervisionado promover o empenho integral das despesas relacionadas à execução do contrato.

§ 1º O contrato de autonomia pode, nos termos do regulamento, conferir ao supervisionado flexibilidades ou autonomias em relação a exigências de origem regulamentar.

§ 2º Os recursos a que se refere a alínea c do inciso II deste artigo consideram-se legalmente vinculados à realização das atividades finalísticas do supervisionado, nos termos do parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 3º A eficácia do contrato quanto à outorga de autonomia orçamentária depende de prévia autorização constante da lei orçamentária anual, da lei de diretrizes orçamentárias ou de lei específica.

Art. 34. São cláusulas necessárias ao contrato de autonomia, sem prejuízo de outras especificações, as que estabeleçam:

- I - metas de desempenho, prazos de consecução e respectivos indicadores de avaliação;
- II - estimativa dos recursos orçamentários e cronograma de desembolso dos recursos financeiros necessários à execução das ações pactuadas, durante toda a vigência do contrato;
- III - obrigações e responsabilidades das partes em relação às metas definidas;

- IV - flexibilidades e autonomias especiais conferidas ao supervisionado;
- V - sistemática de acompanhamento e controle, contendo critérios, parâmetros e indicadores, a serem considerados na avaliação do desempenho;
- VI - penalidades aplicáveis aos responsáveis, em caso de falta pessoal que provoque descumprimento injustificado do contrato;
- VII - condições para sua revisão, suspensão, renovação, prorrogação e rescisão; e
- VIII - prazo de vigência, não superior a 5 (cinco) anos nem inferior a 1 (um) ano.

§ 1º O supervisionado deve promover a publicação do extrato do contrato em órgão oficial, como condição indispensável para sua eficácia, e a sua ampla e integral divulgação por meio eletrônico.

§ 2º Meta de desempenho é o nível desejado de atividade ou resultado, estipulado de forma mensurável e objetiva para determinado período.

§ 3º Indicador de desempenho é o referencial utilizado para avaliar o desempenho do supervisionado.

§ 4º O não atingimento de metas intermediárias, comprovado objetivamente, dá ensejo, mediante ato motivado, à suspensão do contrato e da fruição das flexibilidades e autonomias especiais, enquanto não houver recuperação do desempenho ou a repactuação das metas.

§ 5º O contrato pode ser rescindido por acordo entre as partes ou por ato do supervisor nas hipóteses de insuficiência injustificada do desempenho do supervisionado ou por descumprimento reiterado das cláusulas contratuais.

Art. 35. Os créditos orçamentários necessários ao cumprimento do contrato de autonomia devem ser diretamente liberados ao supervisionado, em conformidade com o cronograma de desembolso, o plano plurianual e a lei orçamentária anual.

Parágrafo único. O contrato obriga, independentemente de autorização administrativa prévia, o empenho integral das despesas relacionadas à sua execução, ressalvadas as parcelas de recursos para as quais o contrato haja expressamente previsto a possibilidade de limitação pela autoridade competente.

Art. 36. Constituem obrigações dos administradores do supervisionado:

- I - promover a revisão dos processos internos para sua adequação ao regime especial de flexibilidades e autonomias, com definição de mecanismos de controle interno; e
- II - alcançar as metas e cumprir as obrigações estabelecidas, nos respectivos prazos.

Art. 37. Constituem obrigações dos administradores do supervisor:

- I - estruturar processos internos de gerenciamento do contrato de autonomia, acompanhando e avaliando os resultados, segundo os prazos, indicadores e metas de desempenho pactuados;
- II - assegurar os recursos e meios necessários à execução do contrato, incluindo, na proposta de lei orçamentária anual a ser encaminhada ao Congresso Nacional, os recursos orçamentários nele previstos; e
- III - dar orientação técnica ao supervisionado nos processos de prestação de contas.

Capítulo IV

Dos Serviços Públicos

Art. 38. São considerados serviços públicos, submetidos a regime jurídico de direito administrativo, todos aqueles que a Constituição e leis com ela conformes proclamarem como sendo de competência da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 1º A lei não poderá qualificar como sendo serviço público atividades que, por força da própria Constituição, sejam de livre exploração econômica pela iniciativa privada, assim como aquelas que tradicionalmente estejam a ela confiadas como tal.

§2º Também comportam prestação como serviços públicos, não sujeitos a regime de outorga, aqueles serviços que a Constituição faculta serem prestados tanto pela iniciativa privada como pelo Poder Público, nos termos da lei que os instituir.

Art. 39. Os órgãos e as entidades que prestam atendimento aos usuários dos serviços públicos, direta ou indiretamente, deverão elaborar e divulgar Carta de Serviços ao Usuário, no âmbito de sua esfera de competência.

§ 1º A Carta de Serviços ao Usuário tem por objetivo informar aos usuários dos serviços prestados pelo órgão ou pela entidade, as formas de acesso a esses serviços e os compromissos e padrões de qualidade do atendimento ao público.

§ 2º A Carta de Serviços ao Usuário deverá trazer informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados, apresentando, no mínimo, informações relacionadas a:

- I - serviços oferecidos;
- II - requisitos, documentos, formas e informações necessárias para acessar o serviço;
- III - principais etapas para processamento do serviço;
- IV - previsão do prazo máximo para a prestação do serviço;
- V - forma de prestação do serviço; e
- VI - locais e formas para o usuário apresentar eventual manifestação sobre a prestação do serviço.

§ 3º Além das informações descritas no § 2º, a Carta de Serviços ao Usuário deverá detalhar os compromissos e padrões de qualidade do atendimento relativos, no mínimo, aos seguintes aspectos:

- I - prioridades de atendimento;
- II - previsão de tempo médio de espera para atendimento;
- III - mecanismos de comunicação com os usuários;
- IV - procedimentos para receber e responder as manifestações dos usuários; e
- V - mecanismos de consulta, por parte dos usuários, acerca do andamento do serviço solicitado e de eventual manifestação.
- VI - os mecanismos para a consulta pelos usuários acerca das etapas, cumpridas e pendentes, para a realização do serviço solicitado;
- VII - o tratamento a ser dispensado aos usuários quando do atendimento;
- VIII - os elementos básicos para o sistema de sinalização visual das unidades de atendimento;
- IX - as condições mínimas a serem observadas pelas unidades de atendimento, em especial no que se refere à acessibilidade, à limpeza e ao conforto;
- X - os procedimentos para atendimento quando o sistema informatizado se encontrar indisponível;
- XI - local de fixação pública da escala dos profissionais e servidores em serviço, nominalmente identificados, bem como dos servidores afastados, em férias ou licenciados do serviço na referida localidade, indicando-se brevemente as razões de afastamento e o número de servidores ativos e disponíveis para atendimento; e
- XII - outras informações julgadas de interesse dos usuários.

§ 4º A Carta de Serviços ao Usuário será objeto de atualização periódica e de permanente divulgação mediante publicação em sítio eletrônico do órgão ou entidade na internet.

§ 5º Ato normativo específico de cada Poder e esfera de Governo disporá sobre a operacionalização da Carta de Serviços ao Usuário.

Capítulo V

Do Controle da Administração Pública

Art. 40. No exercício da função administrativa preferir-se-á a adoção de providências que causem o menor gravame aos administrados, pessoas físicas ou jurídicas, e que melhor promovam os direitos fundamentais e sociais.

Parágrafo único. Como condição de validade, na aplicação de sanções serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem tanto para a administração pública como para os administrados e a coletividade, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

Art. 41. A ação controladora das entidades e órgãos governamentais envolverá todas as atividades da organização estatal, desde o planejamento até a efetiva realização de seus objetivos, mediante procedimentos técnicos e de avaliação jurídica, verificando a aplicação dos princípios constitucionais da legalidade, da legitimidade e da economicidade.

Art. 42. Os órgãos controladores deverão estimular mecanismos produtores de resultados, que sejam indutores de eficiência e agilidade de ação do Poder Público e que obstaculizem, na forma apropriada, práticas ilícitas e ou irregulares na gestão dos recursos governamentais.

Art. 45. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, nos termos da Constituição da República, manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de assegurar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União, comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, e exercerão o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União e apoiarão o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Art. 46. O sistema de fiscalização da Administração Pública compreenderá também mecanismos de controle social, dispondo a lei quanto a forma pela qual poderá ser exercitado.

Art. 47. Os órgãos e entidades da Administração Pública deverão implementar, manter, monitorar e revisar os controles internos, tendo por objetivo a identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos, sempre por meio de matriz específica previamente estabelecida.

Art. 48. O controle interno da Administração Pública dar-se-á de ofício ou a pedido, pela autoridade competente ou por instâncias superiores da própria administração, por razões de legalidade ou de mérito, observados os direitos adquiridos, a coisa julgada e o eventual dever de indenizar, observados os prazos que implicam preclusão, prescrição e decadência.

§ 1º No exercício do controle interno, sempre que possível os atos administrativos devem ser preservados, mediante convalidação, em homenagem aos princípios da lealdade, da boa-fé e da segurança jurídica, salvo em relação àqueles de imposição de gravames ou de natureza sancionadora.

§ 2º Relativamente às autarquias, o controle pela administração direta limitar-se-á ao exame finalístico de sua atuação, por meio de supervisão ministerial, ressalvadas as hipóteses de recurso hierárquico improprio, nos termos da lei.

Art. 49. Os controles internos devem ser efetivos, consistentes e de acordo com a natureza, complexidade e risco das operações realizadas, assegurada a independência de seus integrantes, com garantia de mandato ou investidura em caráter efetivo, e acesso irrestrito a documentos e informações, observada a legislação específica a respeito de assuntos e ou documentos reservados.

Art. 50. O controle interno deve ser preferencialmente preventivo e avaliativo, adotando-se como regra geral a solução consensual de controvérsias.

Art. 51. No exercício do controle externo, os Tribunais de Contas, em casos de ilegalidade de despesas ou irregularidades de contas, poderá:

- I - aplicar multa por dano causado ao erário;
- II - assinalar prazo para adoção de providências necessárias ao fiel cumprimento da lei;
- III - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados;
- IV - efetuar glosa de despesa e fixação de débito;
- V – sustar a execução de ato ou contrato.

Parágrafo único. As decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou aplicação de multa terão eficácia de título executivo.

Art. 52. O controle jurisdicional da Administração Pública, por ação ou omissão, poderá ocorrer de modo preventivo, concomitante ou repressivo, comportando exame de legalidade e de legitimidade, tanto de atos isolados como de processos administrativos.

Art. 53. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas apenas em caso de dolo ou de erro grosseiro, assim considerados aqueles que não se mostrarem amparados por manifestação doutrinária qualificada, ou por decisão controladora ou jurisdicional anterior, no mesmo sentido, ainda que minoritária.

Art. 54. Na aplicação de sanções, observada a legislação específica, respeitar-se-á a exigência de tipicidade e os demais princípios aplicáveis à espécie.

Art. 55. A atividade sancionatória deverá ser exercida pelos órgãos competentes, distinguindo-se a atuação culposa da dolosa para efeito das decisões cabíveis.

Parágrafo único. É vedada a presunção de dano ou dolo, ressalvadas as hipóteses expressamente descritas em lei anterior ao fato ensejador do exercício das competências disciplinares e sancionatórias.

Art. 56. Ficam revogados

Art. 57. Esta lei entrará em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

O projeto de lei estabelece normas gerais sobre Administração Pública.

A finalidade almejada foi a de, mediante consolidação e simplificação da legislação em vigor, concernente aos principais temas de Direito Administrativo, contribuir para a segurança jurídica no âmbito da Administração Pública Federal.

O objetivo assinalado foi o do aperfeiçoamento da gestão governamental e do sistema de controle da Administração Pública.

Ante o exposto, peço a meus pares a aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em de de 2018.

Deputado RONALDO NOGUEIRA