

EIXO 3 – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

D 3.3 – Fundamentos do Direito Público (20h)

Professores: Juliana Bonacorsi de Palma e Rodrigo Pagani de Souza

29 e 30 de setembro, 01, 05, 06 e 07 de outubro de 2011



ENAP

Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Formação Profissional

Coordenação-Geral de Formação

PANORAMA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO: ADMINISTRAR É REALIZAR PROCESSOS?

ROTEIRO DE EXPOSIÇÃO

1. Do ato ao processo: o processo administrativo importa para a prática da gestão pública?
 2. Disciplina constitucional do processo administrativo
 3. Lei federal de processo administrativo (Lei 9.784/99): sua relevância e principais preceitos
 4. Procedimentos em espécie
 5. Desafios práticos
-

DO ATO AO PROCESSO: O PROCESSO ADMINISTRATIVO IMPORTA PARA A PRÁTICA DA GESTÃO PÚBLICA?

Processo administrativo: *encadeamento necessário e ordenado de atos e fatos destinados à formação ou execução de atos jurídicos cujos fins são juridicamente regulados.* (Carlos Ari Sundfeld)

- ✓ Função garantista
 - ✓ Melhor conteúdo das decisões
 - ✓ Legitimação do poder – disciplina do exercício de poder
 - ✓ Aproximação administração – administrados (diálogo)
 - ✓ Concretização de decisões previamente estabelecidas em lei
 - ✓ Mecanismo de construção da decisão administrativa
 - ✓ Controle da formação da vontade do agente administrativo
-

DISCIPLINA CONSTITUCIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Garantias constitucionais do processo administrativo

Art. 5º, inc. LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

*Art. 5º, LV – aos litigantes, no processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o **contraditório** e a **ampla defesa**, com os meios e recursos a ela inerentes;*

*Art. 5º, LVI – são inadmissíveis, no processo, as **provas** obtidas por **meios ilícitos**.*

DISCIPLINA CONSTITUCIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Jurisprudência sobre o devido processo legal

- ✓ Na exoneração de servidor público em estágio probatório deve necessariamente ser garantido o devido processo legal (AI 623.854-AgR/STF)
 - ✓ Os processos disciplinares devem observar o devido processo legal (AI 596.191-AgR/STF)
 - ✓ Não há ofensa ao devido processo legal quando o notificado deixa de apresentar defesa no prazo legal (RMS 26.027-AgR/STF)
 - ✓ Súmula 312/STJ: “*no processo administrativo para imposição de multa de trânsito, são necessárias as notificações de autuação e da aplicação da pena decorrente da infração*”.
-

DISCIPLINA CONSTITUCIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Garantias constitucionais do processo administrativo

Art. 5º, inc. LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (incluído pela Emenda Constitucional n.º 45, de 2004).

Art. 93, inc. X – as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros (redação dada pela Emenda Constitucional n.º 45, de 2004).

DISCIPLINA CONSTITUCIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Jurisprudência sobre motivação

- ✓ Há motivação mesmo quando o ato se reporte à fundamentação da decisão de escalão inferior (AI 237.639-AgR/STF)
 - ✓ A decisão que se apóia em parecer que, por sua vez, remete a outro parecer, é motivada (RE 25.518/STF)
 - ✓ Súmula 684/STF: “*é inconstitucional o veto não motivado à participação de candidato a concurso público*”.
-

DISCIPLINA CONSTITUCIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Procedimentos específicos

- PROCEDIMENTO DE DESAPROPRIAÇÃO (art. 5º, inc. XXIV, CF)
- CONCURSO PÚBLICO (art. 37, inc. II, CF)
- PROCESSO DE LICITAÇÃO PÚBLICA (art. 37, inc. XXI, CF)

Art. 41, §1º - O servidor público estável só perderá o cargo:

I – em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II – mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada a ampla defesa;

III – mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

LEI FEDERAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO (LEI 9.784/99)

- Contexto de elaboração
- Regime geral (aplicação subsidiária às leis especiais)
- Uniformidade de rito e decisão na máquina administrativa
- Mais instrumentos de garantia aos administrados

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XI – procedimentos em matéria processual;

LEI FEDERAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO (LEI 9.784/99)

Principais parâmetros da Lei 9.784/99

- ✓ Atuação conforme a lei e o Direito
 - ✓ Divulgação dos atos oficiais
 - ✓ Adequação entre meios e fins
 - ✓ Indicação do pressuposto de fato e de direito
 - ✓ Observância das formalidades essenciais (atos processuais não dependem de forma específica)
 - ✓ Adoção de forma simples (modelos)
 - ✓ Interpretação da norma administrativa que melhor garanta o atendimento do fim público
-

LEI FEDERAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO (LEI 9.784/99)

Garantias dos administrados

- ✓ Gratuidade
 - ✓ Fazer-se assistir, facultativamente, por advogado
 - ✓ Ter ciência da tramitação do processo na condição de interessado
 - ✓ Ter vista dos autos e obter cópias do processo quando interessado
 - ✓ Conhecer das decisões proferidas que lhe interessem
 - ✓ Formular alegações e apresentar documentos antes da decisão
 - ✓ Garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos
-

LEI FEDERAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO (LEI 9.784/99)

Instrução

- ✓ As atividades de instrução destinam-se a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão

*Art. 31 – quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão competente poderá, mediante despacho motivado, abrir período de **consulta pública** para manifestação de terceiros, antes da decisão do pedido, se não houver prejuízo para a parte interessada.*

*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.*

LEI FEDERAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO (LEI 9.784/99)

Instrução e decisão

PARTICIPAÇÃO NA CP 847/07

Classe	Nº de contribuidores	%	Nº de contribuições	%	Nº de propostas	%
Prestadores de serviço	14	53 %	125	65 %	307	70 %
Administrados	4	15 %	17	8 %	24	4 %
Associação de consumidores	1	4 %	2	1 %	3	0,5 %
Associação de prestadoras	5	20 %	35	18 %	87	20 %
Advocacia e consultoria	1	4 %	7	4 %	16	4 %
ANATEL	1	4 %	5	4 %	7	1,5 %
Total	26		191		444	

Fonte: elaboração própria a partir da CP 847/07.

LEI FEDERAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO (LEI 9.784/99)

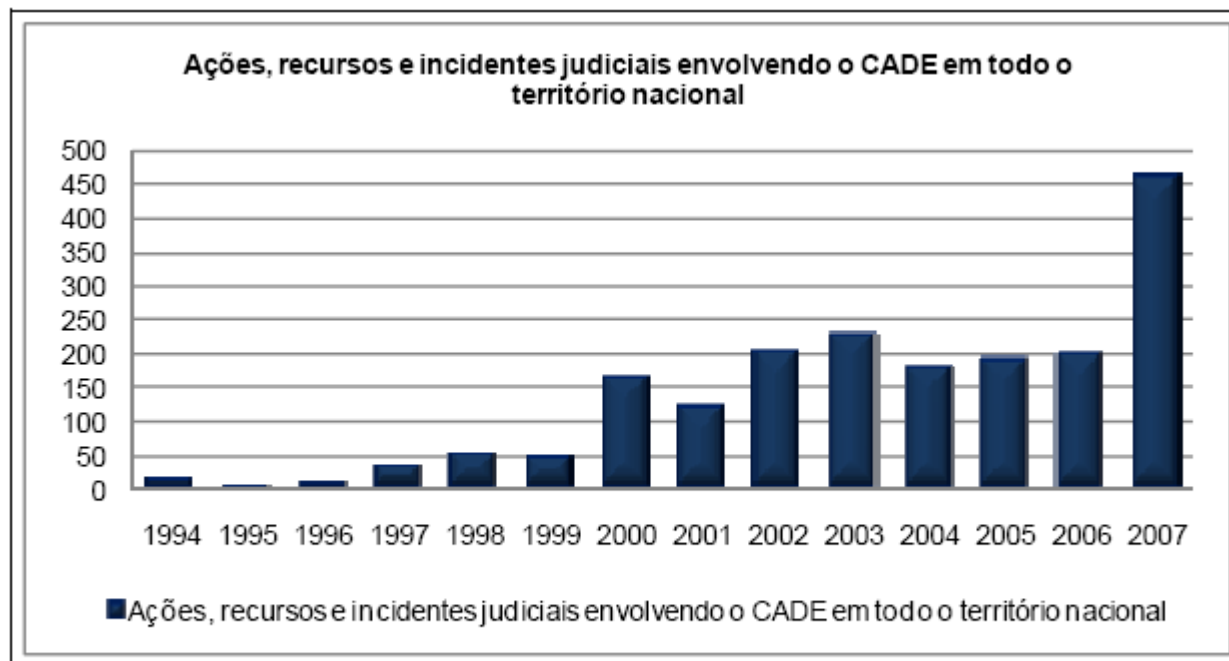
Decisão e recursos

- ✓ Dever de decisão (30 dias) (art. 48 c/c art. 49)
 - ✓ Os atos administrativos devem ser motivados (art. 50)
 - ✓ Cabimento de recurso contra as decisões administrativas (art. 56)
 - ✓ *Reformatio in pejus* – necessidade de prévia alegação (art. 64)
 - ✓ Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos a qualquer tempo quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes, sem implicar em agravamento da sanção (art. 65)
-

PROCEDIMENTOS EM ESPÉCIE

1. Processos normativos (auto-vinculação)
 2. Processos fiscalizatórios
 3. Processos sancionadores
 4. Processos competitivos
 5. Processos de outorga
 6. Processos disciplinares
 7. Processo de solução de conflitos
-

JUDICIALIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO



(Gráfico 2 – Fonte: elaboração própria a partir do **Relatório de Gestão (Exercício de 2007)**, p. 68)

BAIXO RECOLHIMENTO DAS MULTAS APLICADAS

Período	Decisões de multa	Multas aplicadas (R\$)	Multas recolhidas (R\$)
2009	54%	116.935.241,54	3,5%
2008	69%	58.409.748,82	13,72%
1997 a 2007	73%	233.776.295,61	37,91%
Total	-	409.121.285,97	17,11%

Fonte: Elaboração própria a partir do *Relatório Gerencial 2009 da Superintendência de Radiofrequência e Fiscalização* – Anatel, 2010, p. 57.
(NOTA: o passivo de multas aplicadas e não recolhidas, considerando o período de 1997 a 2009, corresponde a R\$339.119.512,00)

AGENDA DE REFORMAS

Desproporcionalidade na aplicação das multas

- Os valores mínimos e máximos das multas deve ser revistos?
- É necessário reformar a metodologia de cálculo para aplicação de multa?
- Quais devem ser as atenuantes e as agravantes?
- O porte da empresa regulada deve importar para a determinação do valor da multa?

Judicialização

- Quais devem ser os incentivos positivos à regularização da infração?
- Quais devem ser os incentivos negativos à litigância administrativa e judicial?

Fiscalização

- O planejamento anual de fiscalização deve ser revisto?
- O critério de instauração de Pado deve ser aprimorado?

Tempo

- Infrações simples devem ser apuradas em um procedimento sumário?

Acordos substitutivos

- As novas regras devem prever a celebração de acordos substitutivos de sanção?
 - Em que hipóteses os acordos substitutivos poderão fazer as vezes da sanção?
 - Qual a forma dos acordos substitutivos?
-

Obrigada

Juliana Bonacorsi de Palma
Rodrigo Pagani de Souza
