



MINISTÉRIO DA ECONOMIA

SECRETARIA ESPECIAL DE PRODUTIVIDADE, EMPREGO E COMPETITIVIDADE

SECRETARIA DE ADVOCACIA DA CONCORRÊNCIA E COMPETITIVIDADE



CONSULTA PÚBLICA SEAE nº 03/2020

DECRETO DE ISONOMIA

Brasília, 19 de outubro de 2020

- 1 **1.** Submetemos, ao público em geral, a proposta de Decreto que institui programa de
2 desburocratização, simplificação e combate à corrupção no âmbito da Administração
3 Pública, tendo em vista o contexto do exercício de liberação e fiscalização de atividades
4 econômicas. O instrumento ora submetido à consulta pretende regulamentar o inciso IV do
5 **caput** do artigo 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, também conhecida como
6 “Lei de Liberdade Econômica” (LLE), o qual impõe o recebimento de *“tratamento isonômico*
7 *de órgãos e de entidades da administração pública quanto ao exercício de atos de liberação*
8 *da atividade econômica, hipótese em que o ato de liberação estará vinculado aos mesmos*
9 *critérios de interpretação adotados em decisões administrativas análogas anteriores,*
10 *observado o disposto em regulamento”.*
- 11 **2.** Busca-se, com isso, trazer maior efetividade ao princípio de isonomia formal
12 previsto no **caput** do artigo 5º da Constituição Federal de 1988. Não só isso, traz-se, ainda,
13 reforço ao que dispõe o **caput** do novel artigo 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito
14 Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942).
- 15 **3.** Como forma de assegurar o direito estabelecido pelo dispositivo regulamentado da
16 LLE, o Decreto prevê mecanismos de controle e transparência aplicáveis aos órgãos e
17 entidades da Administração Pública – seja pela atuação de seus agentes, seja pela



18 previsibilidade das decisões administrativas, seja pela disposição de dados pessoas naturais
19 ou de pessoas jurídicas empresariais.

20 **4.** Em relação à transparência, destacam-se os artigos 4º e 5º da minuta em comento.
21 O primeiro se refere à obrigatoriedade de as decisões relativas a atos públicos de liberação
22 indicarem, em sua ementa, todos os dispositivos legais que incidirem sob o caso concreto,
23 de sorte que possam ser facilmente pesquisados em base de dados aberta mantida em sítio
24 do próprio órgão ou entidade. Tal prática teria o condão de facilitar a busca e consolidação
25 das decisões administrativas pretéritas, a fim de garantir o tratamento isonômico.

26 **5.** Nesse sentido, o art. 5º diz respeito à transparência dessas mesmas decisões, no
27 sentido de os dispositivos listados em uma ementa serão rastreados por semelhança a todas
28 as outras ementas pretéritas, permitindo que o cidadão conheça todas as decisões em que
29 as normas em questão já produziram efeitos.

30 **6.** No mesmo compasso estão os artigos 6º e 7º da minuta da minuta. Se aqueles diziam
31 respeito à padronização do conteúdo normativo das decisões, estes se referem à
32 padronização da forma, por meio de modelos simplificados e baseados em checagem de
33 requisitos.

34 **7.** Há muito já se sabe que a insegurança jurídica é campo fértil para a corrupção. Em
35 virtude disso, o desconhecimento da norma e a falta de clareza ou ambiguidade das normas
36 são responsáveis por enorme insegurança. O **Capítulo II** do Decreto, portanto, busca
37 remediar parte desses problemas, trazendo garantia de acessibilidade às normas e
38 objetividade na aferição dos fundamentos decisórios dos órgãos e entidades da
39 Administração Pública.

40 **8.** Complementarmente ao já exposto, os **Capítulos III, IV e V** trazem indicações de
41 efeitos distintos, mas de mesma natureza: a contenção do poder discricionário do agente
42 público que exerce poder de polícia relativo a atos públicos de liberação da atividade
43 econômica. Em síntese, o que se prevê nesses capítulos são a transparência da atuação
44 fiscalizatória, a objetividade e publicidade dos critérios utilizados pelo agente fiscalizador,
45 o controle prévio tanto dos interesses envolvidos quanto das informações disponibilizadas,
46 bem como medidas de proteção aos chamados *whistleblowers*, ou denunciantes não-
47 anônimos.

48 **9.** No **Capítulo III** a preocupação central consiste na preservação da objetividade do
49 poder de polícia. Isto é dizer, em suma, que os administrados não estarão sujeitos a
50 fiscalizações que fujam aos parâmetros previamente fixados pelo próprio órgão ou



51 entidade, nem terão seus dados divulgados para amplo acesso e terão a garantia de saber,
52 no cadastro digital, precisamente quais os dispositivos legais poderá ter incorrido quando
53 da autuação.

54 **10.** O **Capítulo IV** busca trazer à Administração Pública a lógica das *Chinese walls*, ou
55 seja, as barreiras internas ao próprio órgão que impedem informações de fluírem de um
56 departamento a outro: seu objetivo principal é evitar o conflito de interesses, ou mesmo o
57 uso indevido de dados para benefício pessoal ou prejuízo de outrem, bem como a
58 diminuição de poder administrativo de um mesmo agente público.

59 **11.** Tendo em vista esta função específica, os artigos 11, 12 e 13 tratarão, cada um, de
60 alguma restrição aplicável ao agente público que atua no processamento, análise, decisão
61 ou fiscalização de ato público de liberação.

62 **12.** Já o **Capítulo V**, objetivamente, impõe o estabelecimento de procedimento de
63 proteção ao denunciante que revele sua identidade. O artigo 15, por exemplo, traz a previsão
64 de que os processos administrativos relativos a procedimento de proteção,
65 necessariamente, tramitarão originariamente em instância superior do órgão, de modo a
66 proteger o *whistleblower*. Relevante pontuar, ainda, que o artigo 16 exige uma periódica
67 aferição da quantidade de particulares que tenham indicado a ocorrência de atos ilícitos.

68 **13.** Todos esses mecanismos previstos no Decreto que esta Secretaria de Advocacia da
69 Concorrência e Competitividade ora submete a consulta buscam mitigar o impacto da
70 corrupção e da burocracia no Custo Brasil total, o qual foi estimado em cerca de R\$ 1,5
71 trilhão. Nesse sentido, o que se está a combater com a mudança de alguns paradigmas e o
72 reforço de alguns princípios e a corrupção – não somente a espontânea, mas também aquela
73 induzida pela própria irracionalidade dos processos administrativos.

74 **14.** Assim, segue, como **Anexo II** a esta consulta, a minuta de Decreto resultante dos
75 estudos apontados para avaliação de todos os interessados da sociedade civil.
76 Adicionalmente, no **Anexo I** indicado, listamos os pontos-problema principais que
77 buscaram ser resolvidos com o presente normativo, de sorte que os contribuintes, ao
78 avaliarem o texto da minuta, possam orientar suas propostas a partir de uma base
79 propositiva comum.

80 **15.** São estas, em suma, as razões que nos levam a propor a edição do projeto de Decreto
81 em tela.

82

83 Respeitosamente,



84

85 O Sr. Secretário da Advocacia da Concorrência e Competitividade da República Federativa
86 do Brasil,

87 **GEANLUCA LORENZON**



ANEXO I

LISTA DE QUESITOS

88

89

90

91 **1.** Qual a melhor maneira de viabilizar o efeito vinculante do inciso IV do **caput** do art.
92 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019? Qual seja: a adoção dos mesmos critérios
93 de decisões administrativas anteriores aos casos analisados no presente, em modelo
94 semelhante ou equivalente ao *stare decisis*.

95

96 **2.** Como tratar o efeito vinculante da transparência de decisões administrativas que
97 contenham dados econômicos ou empresariais sensíveis? (*E.g.*: informações confidenciais
98 de negócios jurídicos que tenham sido submetidas à cognição da Administração Pública em
99 processos de licenciamento.)

100

101 **3.** Qual é o melhor modelo a ser adotado pela Administração Pública para padronizar
102 suas decisões administrativas, de sorte que a análise do cidadão leigo possa ser realizada
103 por simples checagem de requisitos?

104

105 **4.** Qual a melhor forma de instituir e viabilizar as *Chinese walls* no âmbito da
106 Administração Pública, particularmente em relação aos processos e procedimentos que
107 envolvam decisões relativas a atos públicos de liberação? (Por *Chinese wall* entenda-se uma
108 espécie de “barreira” que impeça a troca de informações entre os departamentos de um
109 órgão ou entidade, de modo a evitar a prática de atividades ilícitas ou antiéticas de qualquer
110 tipo.)

111

112 **5.** Como incentivar a denúncia de atos ilícitos praticados por agentes públicos e, ao
113 mesmo tempo, garantir a segurança dos denunciantes não-anônimos para que não sofram
114 qualquer tipo de constrangimento durante o trâmite processual?

115

116



ANEXO II

PROPOSTA DE MINUTA

DECRETO Nº XX, DE XX DE OUTUBRO DE 2020

Dispõe sobre medidas de desburocratização, simplificação e transparência no âmbito de atos administrativos de liberação e fiscalização de atividade econômica pela Administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta o inciso IV do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, **caput**, incisos IV e VI, “a”, da Constituição, e considerando o disposto no inciso IV do **caput** do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, **DECRETA**

CAPÍTULO I

PARTE GERAL

Art. 1º Este Decreto estabelece medidas de desburocratização, simplificação e combate à corrupção no exercício de liberação e fiscalização da atividade econômica.

§ 1º Este Decreto será observado pela Administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

§ 2º O disposto neste Decreto aplica-se aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios nas seguintes condições:

I – o Capítulo II, nos termos previstos no § 4º do art. 1º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019; II – os demais Capítulos, caso o ente federativo decidir vincular-se ao disposto neste Decreto, por meio de instrumento válido e próprio, observada as disposições de integração de sistemas conforme ato normativo do órgão federal competente.



151 Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

152 I - dado pessoal – informação relacionada a pessoa natural identificada
153 ou identificável;

154 II – dado de pessoa jurídica empresarial – informação relacionada a
155 pessoa jurídica identificada ou identificável;

156 III – dispositivo legal específico – a alínea, o inciso, o parágrafo ou o
157 caput de artigo de lei ou ato normativo infralegal; e

158 IV – particular – pessoa física ou jurídica no exercício de atividade
159 econômica, na forma do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019.

160

161

CAPÍTULO II

162

DO ATO PÚBLICO DE LIBERAÇÃO

163

164 **Direito estabelecido**

165 Art. 3º É direito de toda pessoa física ou jurídica receber tratamento
166 isonômico de órgãos e de entidades da administração pública quanto ao exercício de atos
167 de liberação da atividade econômica, hipótese em que o ato de liberação estará vinculado
168 aos mesmos critérios de interpretação adotados em decisões administrativas análogas
169 anteriores.

170

171 **Transparência das normas**

172 Art. 4º As decisões administrativas de ato público de liberação
173 conterão, como ementa do documento, listagem de todos os dispositivos legais específicos
174 que incidirem ao caso concreto analisado.

175 § 1º O órgão ou entidade manterá base de dados aberta com acesso
176 aos termos das decisões em sítio próprio.

177 § 2º As decisões serão publicadas em período mínimo mensal, sendo
178 que nenhuma poderá demorar mais que 30 (trinta) dias para estar disponível no sítio do
179 órgão ou entidade.

180 § 3º Os dados pessoais ou de pessoa jurídica empresarial serão
181 censurados, excluídos ou vetados, na forma do inciso III do **caput** do art. 5º da Lei nº 13.709,
182 de 14 de agosto de 2018.

183

184 **Transparência das decisões**



185 Art. 5º Os órgãos e entidades, em sítio próprio, manterão relação
186 acessível de todos os dispositivos legais listados em decisões pretéritas, por meio do qual
187 deverá ser possível rastrear e acessar os termos das decisões administrativas na forma do
188 art. 4º.

189 *Parágrafo único.* O disposto no **caput** será implementado em
190 **hiperlink** permanente e acessível para cada dispositivo, de forma que todas as decisões
191 administrativas que tiverem aplicado tal dispositivo, sejam diretamente acessíveis.

192

193 **Da padronização de decisões**

194 Art. 6º O órgão ou entidade buscará padronizar suas decisões,
195 preferencialmente recorrendo a modelos simplificados e pré-definidos de acesso livre ao
196 cidadão, cuja análise se baseie em checagem de requisitos.

197

198 Art. 7º As teses jurídicas aplicadas serão consolidadas em ementas
199 vinculantes, publicadas pelo órgão ou entidade em ato normativo em até 30 (trinta) dias
200 após a decisão do ato público de liberação

201

202 **CAPÍTULO III**

203 **DA FISCALIZAÇÃO E PODER DE POLÍCIA**

204

205 **Fiscalização objetiva**

206 Art. 8º Os órgãos e entidades da Administração pública estabelecerão
207 política de longo prazo visando desenvolver sistemas parametrizados para a seleção
208 objetiva de fiscalização no âmbito de suas atividades.

209

210 **Sistema único de registro**

211 Art. 9º Toda visita ou autuação de pessoa jurídica será registrada em
212 cadastro digital de empresas, conforme sistema estabelecido e regulado pelo órgão federal
213 competente.

214 *Parágrafo único.* Os dados a que se refere o **caput** serão de acesso
215 exclusivo:

216 I – do próprio particular;

217 II – do órgão ou entidade responsável pelo ato; ou

218 III – da corregedoria competente.



219

220 **Dispositivo legal infringido**

221 Art. 10. As atuações, e demais atos decorrentes do poder de polícia,
222 serão registradas no cadastro digital, contendo campo para cada dispositivo legal específico
223 que o particular potencialmente infringiu.

224 *Parágrafo único.* Os termos da decisão serão publicados e conectados a
225 rede de pesquisa na forma do art. 5º.

226

227

CAPÍTULO IV

228

DA SEPARAÇÃO ADMINISTRATIVA

229

230 **Conflito de interesses**

231 Art. 11. É vedado o exercício de poder de polícia por agente público que
232 atuou no processamento, análise ou decisão de ato público de liberação da atividade
233 econômica para a mesma pessoa natural ou jurídica perante o mesmo órgão ou entidade.

234 *Parágrafo único.* É vedada a exigência de realização de adequações,
235 sobre o exercício de atividade econômica, em fiscalizações posteriores, que poderiam ser
236 previamente identificadas na decisão de deferimento.

237

238 **Segregação de atribuições**

239 Art. 12. Os órgãos e entidades segregarão os agentes públicos
240 responsáveis pelo processamento, análise e decisão de atos públicos de liberação daqueles
241 encarregados do exercício posterior de fiscalização e poder de polícia.

242 § 1º O órgão ou entidade também aloca fisicamente, em espaços
243 distintos, os agentes públicos por tipo de atuação, na forma do **caput**.

244 § 2º O disposto neste artigo não se aplica ao órgão ou entidade com
245 menos disponibilidade menor que 5 (cinco) agentes públicos totais para as atribuições
246 dispostas no **caput**.

247

248 **Sigilo de informações**

249 Art. 13. É vedado ao agente público que atuou no processamento,
250 análise ou decisão de ato público de liberação de particular receber, repassar ou solicitar
251 informações, dados documentos ou qualquer outra informação, de qualquer tipo, a outro
252 agente público com poder de polícia sobre o mesmo particular, fora do procedimento
253 administrativo adequado.



254

255

CAPÍTULO V

256

DA PROTEÇÃO AO DENUNCIANTE “WHISTLEBLOWER”

257

Proteção ao denunciante não-anônimo

259

260

Art. 14. Todo órgão ou entidade estabelecerá procedimento para proteção ao denunciante que, para efetivar a denúncia, houver revelado sua identidade.

261

Trâmite especial

263

264

265

266

Art. 15. Todos os processos administrativos de particular denunciante, na forma do art. 14, serão conduzidos, analisados e decididos por instância superior do órgão ou entidade, a partir do momento do registro da denúncia junto à corregedoria competente.

267

268

Parágrafo único. O regime especial disposto no **caput** se encerra com a conclusão do processo administrativo junto à corregedoria.

269

Medidas de rotina

271

272

273

Art. 16. O órgão ou entidade a que se vincula este Decreto deverá conduzir, no prazo mínimo bianual, pesquisa anônima que avaliará, minimamente, a quantidade de particulares que já se submeteram, engajaram ou presenciaram atos ilícitos.

274

275

276

Parágrafo único. O procedimento a que se refere o **caput** será realizado com entidade parceira, externa, com reconhecido padrão de auditoria, conforme critérios mínimos estabelecidos em ato normativo da autoridade federal competente.

277

278

CAPÍTULO VI

279

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

280

281

282

283

Art. 17. O disposto no Capítulo II somente se aplica às decisões administrativas resultantes de requerimentos estabelecidos após a entrada em vigor deste Decreto.

284

285

286

Art. 18. Este Decreto entra em vigor:

I – em 1º de janeiro de 2021, quanto ao disposto nos artigos 8º e 11;



287 II – em 1º de janeiro de 2022, quanto ao disposto no artigo 12;
288 II – quando for estabelecido o sistema pela Secretaria de Governo
289 Digital do Ministério da Economia, quanto ao disposto nos artigos 5º e 9º; e
290 III – em 1º de junho de 2020, os demais.
291