

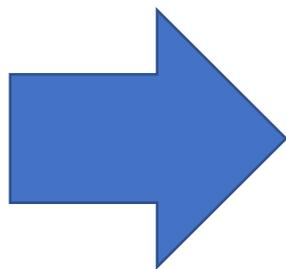
TARDES DE CONHECIMENTO – 4ª EDIÇÃO

APLICAÇÃO DA LINDB NOS TRIBUNAIS DE CONTAS (Alterações promovidas pela Lei 13.655/2018)

Daiese Jaala Bomfim | Auditora de Controle Externo TCM-SP



O QUE É A LINDB?



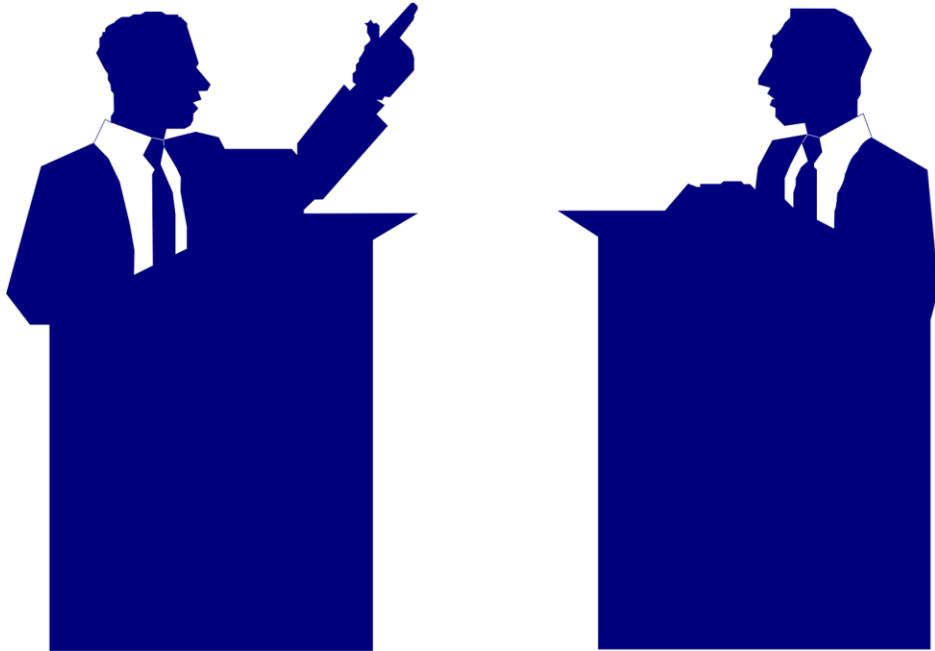
- DECRETO-LEI 4657/42
- LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL
- LEI 12.376/2010
- LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DE DIREITO BRASILEIRO
- LEI 13.655/2018
- DECRETO 9.830/2019

CONTEXTO SURGIMENTO DA LEI

- ✓ APAGÃO DAS CANETAS
- ✓ DIREITO ADMINISTRATIVO DO MEDO
- ✓ REDUÇÃO DA INSEGURANÇA JURÍDICA
- ✓ NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DO BOM GESTOR



CRÍTICAS À LEI 13.655/2018



- Ausência de discussão com órgãos de controle
- Uso excessivo de conceitos jurídicos indeterminados
- Análise de alternativas “extra-autos”
- Exercício de futurologia
- Interpretação casuística da norma
- Repetição de disposições contidas em outras legislações

TEMAS CENTRAIS

- Segurança Jurídica
- Consequencialismo
- Primazia da Realidade
- Proporcionalidade do Poder Sancionador Estatal
- Proteção ao Administrador Honesto
- Previsibilidade e Estabilidade das Relações
- Vedação à aplicação retroativa de nova interpretação
- Consensualidade Administrativa
- Regimes de Transição
- Responsabilidade por Dolo ou Erro Grosseiro
- Vinculação de Precedentes



Art. 20. Nas esferas administrativa, **controladora** e judicial, não se decidirá com base em *valores jurídicos abstratos* sem que sejam consideradas as *consequências práticas* da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a **necessidade** e a **adequação** da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das *possíveis alternativas*.

Lei nº 13.655/2018

Art. 3º. (...) § 1º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.

§ 2º Na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos. Decreto nº 9.830/2019

Art. 489. (...) § 1º *Não se considera fundamentada* qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, *sem explicar sua relação com a causa ou a questão* decidida;

II - empregar *conceitos jurídicos indeterminados*, sem explicar o *motivo concreto* de sua incidência no caso;

(...)

§ 2º No caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as *premissas fáticas* que fundamentam a conclusão. Lei nº 13.105/2015

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, **controladora** ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas **consequências jurídicas e administrativas**.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a **regularização** ocorra de modo **proporcional e equânime** e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

Lei nº 13.655/2018

“Veda, assim, motivações decisórias vazias, apenas retóricas ou principiológicas, sem análise prévia de fatos e de impactos”.

“Obriga o julgador a avaliar, na motivação, a partir de elementos idôneos coligidos no processo administrativo, judicial ou de controle, as consequências práticas de sua decisão”.

“Quem decide não pode ser voluntarista, usar meras intuições, improvisar ou se limitar a invocar fórmulas gerais. É preciso, com base em dados trazidos ao processo decisório, analisar problemas, opções e consequências reais”.

“As decisões estatais de qualquer seara produzem efeitos práticos no mundo e não apenas no plano das ideias”.

(<https://www.conjur.com.br/dl/parecer-juristas-rebatem-criticas.pdf>)

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os *obstáculos e as dificuldades reais do gestor* e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as *circunstâncias práticas* que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a *natureza e a gravidade* da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias *agravantes ou atenuantes e os antecedentes* do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na *dosimetria* das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.”

Lei nº 13.655/2018

O fiscal do contrato não pode ser responsabilizado caso não lhe sejam oferecidas condições apropriadas para o desempenho de suas atribuições. Na interpretação das normas de gestão pública, deverão ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo (art. 22, *caput*, do Decreto-lei 4.657/1942 - *Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro*).

Acórdão 2973/2019-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES

ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Contrato administrativo | SUBTEMA:
Fiscal

Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 263 de 21/05/2019

Na aplicação de sanções, o TCU deve considerar a natureza e a gravidade da infração, os danos que dela provieram para a Administração Pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente, nos termos do art. 22, § 2º, do Decreto-lei 4.657/1942 (*Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro*).

Acórdão 2463/2019-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS
ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Multa | SUBTEMA: Dosimetria
Outros indexadores: Critério, Sanção, Princípio da motivação

Art. 23. A decisão administrativa, *controladora* ou judicial que estabelecer *interpretação ou orientação nova* sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo *novo dever ou novo condicionamento* de direito, deverá prever *regime de transição* quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo *proporcional, equânime e eficiente* e sem prejuízo aos interesses gerais.

Lei nº 13.655/2018

Art. 7º Quando cabível, o regime de transição preverá:

I - os órgãos e as entidades da administração pública e os terceiros **destinatários**;

II - as **medidas administrativas** a serem adotadas para adequação à interpretação ou à nova orientação sobre norma de conteúdo indeterminado; e

III - o **prazo e o modo** para que o novo dever ou novo condicionamento de direito seja cumprido.

Decreto nº 9.830/2019

VEDAÇÃO DA APLICAÇÃO RETROATIVA DE NOVA INTERPRETAÇÃO

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, *controladora* ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as *orientações gerais da época*, sendo *vedado* que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem *inválidas* situações plenamente *constituídas*.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.”

Lei nº 13.655/2018

Não pode o TCU aplicar nova interpretação da legislação se for mais gravosa ao responsável do que a jurisprudência do Tribunal vigente à época dos fatos em análise, em razão do disposto no art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/1999, subsidiariamente aplicável aos processos de controle externo, e no art. 24 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb) .

Acórdão 4719/2020-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO

ÁREA: Direito Processual | TEMA: Julgamento | SUBTEMA: Fundamentação

Outros indexadores: Alteração, Jurisprudência

Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 307 de 11/05/2020

Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, **celebrar compromisso** com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

§ 1º O compromisso referido no caput deste artigo:

I - buscará solução jurídica **proporcional, equânime, eficiente** e compatível com os interesses gerais;

II – (VETADO);

III - **não poderá conferir desoneração permanente** de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral;

IV - deverá prever com clareza as **obrigações** das partes, o **prazo** para seu cumprimento e as **sanções** aplicáveis em caso de **descumprimento**. Lei nº 13.655/2018

CONSENSUALIDADE

- RESOLUÇÃO CNMP 118/2014
- LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA
- PORTARIAS PGFN 360 E 742
- CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL (ART. 3º, §§ 2º e 3º)
- RECOMENDAÇÃO CNJ nº 21/2015
- INSTRUÇÃO NORMATIVA CGU nº 02/2017
- TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO –
RESOLUÇÕES TCE/PR, TCE/MG, TCE/MA, TCE/PE



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO PARÁ

TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO



Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) com vistas ao cumprimento da LAI e da LRF, que instituíram a obrigatoriedade de criação e manutenção de Portais da Transparência em todos os municípios. Em 2016 prefeituras e câmaras municipais assinaram o TAG, se comprometendo a cumprir 50% das exigências da LAI e da LRF.

A iniciativa recebeu elogios de instituições como o Tribunal de Contas da União, tendo sido incluído no rol de boas práticas. O TAG da Transparência 2017 determinou, além do cumprimento dos 50% dos itens da LAI e LRF exigidos no TAG 2016, mais 25% em 2017, e mais 25%, totalizando 100% em 2018.

Art. 27. A decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor **compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos** resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos.

§ 1º A decisão sobre a compensação será **motivada**, ouvidas previamente as partes sobre seu cabimento, sua forma e, se for o caso, seu valor.

§ 2º Para prevenir ou regular a compensação, poderá ser **celebrado compromisso** processual entre os envolvidos.

Lei nº 13.655/2018

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. Lei nº 13.655/2018

Art. 29. Em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser **precedida de consulta pública** para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.

§ 1º A convocação conterá a minuta do ato normativo e fixará o prazo e demais condições da consulta pública, observadas as normas legais e regulamentares específicas, se houver.

Lei nº 13.655/2018



Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para *aumentar* a *segurança jurídica* na aplicação das normas, inclusive por meio de *regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas*.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no caput deste artigo terão *caráter vinculante* em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão. Lei nº 13.655/2018



Nas palavras do professor Egon Moreira, o art. 30 traz dois desdobramentos:

- a) Institucionalização do efetivo respeito às decisões, seja na dimensão horizontal ou vertical;**
- b) Estabilidade da legitimidade institucional e decisória e previsibilidade de atuação, gerando segurança jurídica.**

TRIBUNAIS DE CONTAS



LEI 13.655/2018





Daiese Jaala Bomfim

Auditora de Controle Externo TCM-SP

daiese.bomfim@tcm.sp.gov.br