

Razões de Decidir e os preceitos da LINDB

RODRIGO COELHO DO CARMO

ALINE PEDRONI COLODETTI

LARA CRISTINI VIEIRA CAMPOS PASCOAL¹

VITÓRIA- ES

2021

Rodrigo Coelho do Carmo: Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo; Contador; Pós-Graduado em Gestão Pública;

Aline Pedroni Colodetti: Servidora do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo; Advogada; Pós-Graduada em Direito Empresarial;

Lara Cristini Vieira Campos Pascoal: Servidora do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo; Advogada; Pós-Graduada em Direito Público e em Licitações e Contratos;

RESUMO:

Este trabalho busca apresentar a importância das alterações realizadas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), decorrentes da Lei nº 13.655/2018 e sua influência nas decisões proferidas pelos Órgãos de Controle. Para tanto, faz-se uma análise das penalidades aplicadas, responsabilidade apurada e influência da conduta do agente público, visando uma nova percepção de julgamento, de forma mais analítica e equânime.

PALAVRA-CHAVE: LINDB – Conduta – Administração Pública – Controle Externo

ABSTRACT

This paper seeks to present the importance of the changes made to the Law of Introduction to the Rules of Brazilian Law (LINDB), resulting from Law nº 13.655/2018 and its influence on the decisions rendered by the Control Bodies. For that, an analysis of the applied penalties, determined responsibility and influence of the public agent is made, aiming at a new judgment perception, in a more analytical and equitable way.

KEYWORDS: LINDB – Conduct – Public Administration – External Control

I – INTRODUÇÃO

Por meio do presente trabalho, pretende-se apresentar a importância da nova metodologia, que vem sendo adotada nas decisões proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, a fim de demonstrar a possibilidade de se ter julgamentos mais isonômicos, sem ofender a estrita legalidade.

Diante disso, será realizada uma análise dos principais preceitos estabelecidos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) - Lei nº 13.655/2018.

Neste contexto, verifica-se importante contribuição social deste estudo, na medida em que, traz novos direcionamentos aos gestores públicos e aos respectivos defensores, ao aventar um viés mais analítico das decisões dos Tribunais de Contas, propondo um liame argumentativo mais alargado, nos casos em que haja aplicabilidade da LINDB.

Utiliza-se o método dedutivo, com pesquisa qualitativa e bibliográfica.

Busca-se um olhar mais cauteloso sobre as irregularidades apontadas no âmbito do Tribunal de Contas e a responsabilidade do agente público, examinando a sua conduta e a proporcionalidade das possíveis penalidades legais, que poderão sobrevir. Ao fim, pretende-se propor uma nova estrutura de apreciação dos processos, sob a perspectiva da LINDB, com o objetivo de desenvolver decisões mais qualitativas e justas, de modo a permitir aos gestores uma atuação mais segura e efetiva no exercício da função administrativa.

II – ANÁLISE DE IRREGULARIDADE PELAS CORTES DE CONTAS

No âmbito do Controle Externo, quando da instrução processual, pode ocorrer o apontamento de supostas irregularidades por parte do corpo técnico das Cortes de Contas, as quais, são objeto de análise técnica conclusiva, parecer ministerial e por fim, são submetidas a julgamento.

Na tentativa de estratificar o que se entende por irregularidade, utiliza-se da proximidade com o Direito Penal. **O termo irregularidade, no âmbito das Cortes de Contas, comumente é utilizado como sinônimo de antijuricidade, que vem a ser considerada como uma relação antônima entre o direito e o fato praticado ou omissa do agente.**

Nas lições de Mazger, a antijuricidade é um juízo externado sobre a ação. “O juízo, que a ação contrasta com o ordenamento jurídico e com a norma legal, caracteriza qualitativamente a ação como ‘ilícita’ ou na verdade ‘antijurídica’”².

Sob essa ótica, entende-se **que uma vez praticado ato contrário ao ordenamento jurídico, sem uma causa de exclusão de ilicitude, fala-se em reconhecimento de uma irregularidade.**

II.1 – Responsabilização do Agente Público

A responsabilização de Agentes Públicos, tanto no âmbito judicial como nos órgãos de controle, é sempre objeto das mais diversas discussões doutrinárias. O estudo dos casos paira-se, basicamente, sobre duas vertentes: teoria da responsabilidade subjetiva e teoria da responsabilidade objetiva.

De forma simplificada, a responsabilidade subjetiva se fundamenta na análise do ato ilícito praticado com dolo ou culpa, do nexo causal e do dano, enquanto a responsabilidade objetiva, chamada também de “teoria da responsabilidade sem culpa” é baseada na conduta, nexo causal e dano, não havendo a necessidade de se apurar culpa ou o dolo do agente responsável.

Ao longo do tempo, se consolidou nos mais diversos Tribunais de Contas, que a teoria dominante é a da responsabilidade subjetiva, conforme julgado do Tribunal de Contas da União:

Enunciado:

No âmbito dos processos do TCU, a responsabilidade dos administradores de recursos públicos, com base no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, é de natureza subjetiva, seguindo a regra geral da responsabilidade civil. Portanto, são exigidos, simultaneamente, três pressupostos para a responsabilização do gestor: i) ato ilícito na gestão dos recursos públicos; ii) conduta dolosa ou culposa; iii) nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Deve ser verificada, ainda, a ocorrência de eventual excludente de culpabilidade, tal como inexigibilidade de conduta diversa ou ausência de potencial conhecimento da ilicitude.

² MEZGER, Edmund. Diritto Penale: parte generale. Traduzione Filippo Mandalari. Padova : CEDAM, 1935.

De acordo com o julgado em referência, há também que se analisar, eventuais excludentes de culpabilidade, prevalecendo um consenso quanto a ser um limitador ao *jus puniendi* do Estado, ou seja, um pressuposto a ser analisado pelo julgador no momento da aplicação da pena.

Na esfera civil, por exemplo, quando evidenciado o dever de reparar um dano, basta que se constate a culpa, independentemente de sua gravidade, para que nasça a obrigação; sendo possível apenas uma análise da gravidade da conduta no que tange a indenização a ser alcançada.

É de se notar, todavia, que na seara penal, que muito se assemelha ao direito administrativo no aspecto punitivo, o grau da culpa é tratado sob a “perspectiva da culpabilidade, ou seja, da reprovabilidade da conduta, o que repercutirá na dosimetria da pena, pois quanto maior a reprovabilidade da conduta, tanto mais exasperada será a sanção³. ”

Por evidente, a análise da gravidade da conduta do responsável (dolosa ou culposa, comissiva ou omissiva), deve ser considerada em qualquer relação processual; há que estar inequivocamente demonstrado nos autos as circunstâncias que nortearam a ação ou omissão do agente ao incorrer em ilegalidade, possibilitando ao juiz decisões desvencilhadas de extremo legalismo.

Sob esse aspecto, destaca-se que as alterações da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, trouxe novo debate quanto a responsabilidade pessoal dos agentes públicos, notadamente sob a luz do art. 28 da citada lei 13.655/18, o qual define que, em determinadas circunstâncias, a responsabilização do agente, ocorrerá tão somente, quando demonstrado atos praticados com dolo ou erro grosseiro.

II.2 – Influência da conduta do agente na tomada de decisão

Recentemente a conduta do agente ou a culpabilidade da conduta do agente, vem sendo amplamente debatida nas Corte de Contas, isso porque, com as disposições inseridas pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB a análise de culpa passou a exercer protagonismo nas decisões.

Em sendo assim, a culpabilidade do agente é amparada na avaliação de reprovabilidade da ação ou da omissão, respectivamente, por quem praticou ou por quem tinha o dever de fazê-lo.

Na seara penal, Jair Leonardo Lopes (1999, p.139) diz “que é um juízo de reprovação pessoal sobre a conduta típica (comportamento humano que é descrito pela lei como infração penal) e antijurídica (ilícita)”. Welzel (2001), com

³ OLIVEIRA. Odilon Cavallari de. Disponível em: antcbrasil.org.br/comunicacao/artigos/847-artigo-o-que-e-o-erro-grosseiro-da-lindb-por-odilon-cavallari. Acesso em: 20/07/2021.

a criação da *Teoria Finalista*, passa a inserir na decisão uma análise de valor, com elementos subjetivos:

“a partir da doutrina de Welzel, qual seja, a Teoria Finalista, é a consciência da antijuridicidade; a ação humana só se transmutará em injusto à luz do juízo de valor que a torna contrária às exigências do Direito; a tipicidade – que de início foi considerada por seu criador (Ernst von Beling) como indício da antijuridicidade – evoluiu para ser a *ratio cognoscendi* da antijuridicidade”

No âmbito do TCU, a ideia de valoração do grau de censura da conduta do agente pode ser constatada em diversas deliberações. Por vezes, aponta-se que o **“ato foi praticado em desconformidade com a lei, que houve uma irregularidade, sinaliza-se para a presença de culpa, ocasionalmente leve ou levíssima, fatos esses que devem ser observados nas diversas circunstâncias do caso concreto”**⁴.

59. Nos processos de controle externo, os fatores que influenciam na dosimetria da pena não estão estabelecidos em lei ou no nosso regimento, mas decorrem de nossa própria construção jurisprudencial, feita paulatinamente a cada situação concreta. Atualmente, é sedimentado que na dosimetria da pena **consideram-se aspectos como: nível de gravidade dos ilícitos, materialidade e grau de culpabilidade do agente, valoradas as circunstâncias do caso concreto** (Acórdãos 2.053/2016, 1.484/2016 e 944/2016, todos do Plenário, entre vários outros).

Acórdão 483/2017-Plenário - Data da sessão: 22/03/2017 – Relator: BRUNO DANTAS

11. No que se refere aos demais servidores da Funasa, [Responsável 3] e [Responsável 4], embora entenda que **possuam menor culpabilidade, uma vez que não praticaram as irregularidades diretamente**, considero que não podem ser eximidos de responsabilização, pois, ao efetuarem o exame do termo de referência, com o intuito de aprová-lo, era exigível que detectassem as irregularidades, sobretudo considerando que elas haviam sido objeto de questionamento por parte de pretensos licitantes. **Não obstante, o menor grau de culpabilidade desses agentes deve influenciar na dosimetria da multa.**

Acórdão 1166/2016-Plenário - Data da sessão: 11/05/2016 – Relator: BRUNO DANTAS

Em sendo assim, na mesma medida que se reconhece a irregularidade, há a **necessidade de se analisar a culpabilidade do agente. Essa passa a ser o principal foco ao exercer o julgamento**: se o ato é contrário a lei, não há que se questionar a irregularidade, no entanto, faz-se necessário analisar se aquele ato é culpável.

Neste ponto, é importante registrar que, independentemente da análise de culpabilidade realizada, ou da penalidade imputada ao agente, o reconhecimento da irregularidade, permite ao gestor aprimorar as relações de trabalho na Unidade Gestora correspondente, de modo que não mais se repita e o procedimento se aperfeiçoe.

⁴ Instituto Serzedello Corrêa. Responsabilização de Agentes Segundo a Jurisprudência do TCU – Uma abordagem a partir de Licitações e Contratos: Aula 5 Matriz de Responsabilização. Copyright 2013, Tribunal de Contas de União.

Diante disso, torna-se imprescindível, metodologicamente, a análise em separado da suposta irregularidade cometida e a conduta do agente ao causá-la, sob pena de prejudicar o encaminhamento ou a decisão que será tomada em face das mesmas, ao decidir-se sobre uma com base na outra.

Nesse passo, importante dizer que não se pode confundir um ato irregular com um ato punível. Explico. Não se deve punir um gestor que tomou todas as medidas cabíveis, a fim de cumprir o seu *múnus público* com primazia ou se evitar a ocorrência de qualquer irregularidade.

Desta feita, o olhar sob a conduta do gestor estará diretamente ligado à aplicação ou não de sanção ao final do julgamento, já a análise da existência ou não de irregularidade será determinante para que a unidade gestora sob julgamento, possa evitar em exercícios futuros a sua reincidência.

III – APLICABILIDADE DA LINDB NAS DECISÕES PROFERIDAS PELO CONTROLE EXTERNO

A Lei 13.655/2018 – LINDB originou-se do Decreto-Lei nº 4657/42 - Lei de Introdução ao Código Civil, cujo objetivo era regular as normas jurídicas de uma forma geral, tanto no âmbito público, como também no privado. Diante de um cenário de apego ao direito legalista e punitivo na esfera da Administração Pública, em 2018 foi publicada a Lei 13.655/2018, voltada para situações vivenciadas naquele momento, com o objetivo enunciado de segurança jurídica e eficiência na atividade decisória, trazendo novos parâmetros para o controle e também regras de responsabilização para o agente público.

A LINDB doutrinariamente é conhecida como um diploma legal multidisciplinar, se aplicando sobre todo o ordenamento jurídico; tratada como uma “norma sobre as normas”.⁵

Observa-se que as mudanças realizadas, – acréscimos de 11 artigos, do 20 ao 30, no Decreto-Lei nº 4.657/1942 – criaram novos parâmetros de hermenêutica, observando a realidade, consequência, previsibilidade, proporcionalidade e temporariedade.

Dessa forma, pode-se afirmar que dentre os objetivos da Lei 13.655/2018 está a garantia da confiabilidade, segurança jurídica e eficiência das decisões da Administração Pública; a busca de maior racionalidade das decisões; e maior previsibilidade às condutas da Administração Pública.

III.1 – Responsabilidade à luz do art. 28 da LINDB

O artigo 28 da LINDB⁶, passou a condicionar a responsabilização do agente público à **prática de ato doloso ou de ato contaminado por erro grosseiro**, restringindo, com isso, as hipóteses de responsabilização de agentes públicos por atuação culposa.

Nesse sentido, nota-se a importância do artigo 28 da LINDB no âmbito dos Tribunais de Contas, em que a conduta do agente, se protagoniza na apreciação dos atos administrativos praticados.

Embora haja algumas divergências quanto ao entendimento da expressão “erro grosseiro”, não se pretende ampliar o debate nesse sentido. De forma geral, erro grosseiro é tratado como erro inescusável, ou seja, aquele praticado com culpa grave, que pode ser decorrente de uma atitude imprudente, negligente ou imperita, no descumprimento do dever de cuidado.

Nesse sentido, é a lição dos professores Floriano de Azevedo Marques Neto e Rafael Vêras de Freitas:

[...] O “erro grosseiro”, por sua vez, terá lugar quando o agente público incorrer em negligência, imprudência ou imperícia irrecusáveis no exercício de seu mister (por exemplo, quando expedir um ato administrativo de cassação de uma licença, com base numa legislação revogada). Não se trata de violar a probidade, por divergência de interpretações com o seu controlador, mas de atuar com menoscabo e com desídia para com a função pública.

No mesmo sentido, é a lição de Damásio de Jesus ao afirmar que “há erro invencível (escusável ou inculpável) quando não pode ser evitado pela normal diligência. Qualquer pessoa, empregando a diligência ordinária exigida pelo ordenamento jurídico, nas condições em que se viu o sujeito, incidiria em erro”.⁷

Em suma, o erro grosseiro a que se refere o artigo em análise, ainda que se entenda como culpa grave ou como erro inescusável, deve ser considerado, **aquele que não seria cometido pelo homem médio se estivesse nas mesmas circunstâncias do agente público, cuja conduta está sob apreciação.**

Vê-se, portanto, que o art. 28 da LINDB não condicionou a responsabilização do agente público à existência de dolo ou culpa, como tradicionalmente se conhecia, por força do artigo 37, §6º da Constituição Federal. Passou-se a **avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro**, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

Trazendo tais reflexões para os processos dos Tribunais de Contas, o referido normativo acaba por estimular o desenvolvimento da gestão pública, isso porque, incentiva e encoraja o gestor público a agir. Bernard Appy e Floriano

⁶ Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

⁷ JESUS, Damásio E. de. Direito Penal. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 268.

Marques Neto (2018) destacam que “o objetivo é impedir a paralisia dos gestores públicos que têm de tomar decisões”, contribuindo para uma gestão pública mais eficiente e inovadora.

Na inovação, pode ocorrer o erro, mas desde que este não seja grosseiro, e desde que o agente não tenha agido com dolo, não haverá por que ser punido. Isso dá tranquilidade para o gestor honesto e preocupado em, pelo menos, tentar fazer o melhor para a Administração Pública. Não deve ser considerado erro grosseiro, portanto, aquele em que a decisão ou a opinião for baseada em jurisprudência ou doutrina, ainda que não pacificadas, em orientação geral ou, ainda, em interpretação razoável, mesmo que não venha a ser posteriormente aceita por órgãos de controle ou judiciais (OLIVEIRA 2019).

Destaca-se, que a interpretação dada ao art. 28 da LINDB, não deve ser aplicada sob o enfoque do débito ao erário, e sim, tão somente, às sanções. Em sendo assim, o elemento da culpa, esculpindo no art. 37, §6º da Constituição Federal, ainda prevalece, quando a ação se tratar de ressarcimento ao erário. Nesse sentido, Acórdão 2.391/2018 – Plenário da lavra do Ministro Benjamin Zymler:

145. Sendo assim, compreendo que as circunstâncias específicas relativas à culpabilidade do Sr. [XXX] impõem um tratamento distinto do responsável quanto à sua punibilidade. Porém, entendo que tais aspectos não alteram a sua responsabilidade pelo débito.

146. Isso ocorre porque as alterações promovidas na LINDB, em especial no art. 28, não provocaram uma modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito.

147. O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins de regresso à administração pública, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição:

“6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa” (grifos acrescidos).

148. Como regra, a legislação civil não faz nenhuma distinção entre os graus de culpa para fins de reparação do dano. Tenha o agente atuado com culpa grave, leve ou levíssima, existirá a obrigação de indenizar. A única exceção se dá quando houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano. Nesta hipótese, o juiz poderá reduzir, equitativamente, a indenização, nos termos do art. 944, parágrafo único, do Código Civil.

149. No presente caso, compreendo que o responsável agiu com culpa na consumação da irregularidade, não havendo nenhuma desproporcionalidade entre o seu grau de negligência, verificado no cometimento do ato inquinado, e o dano que causou ao erário.

150. Sendo assim, compreendo que o Sr. [XXX] deve ser condenado em débito, mas, diante da ausência de culpa grave, deve ser dispensado da aplicação da multa.

Com efeito, a apreciação de inconsistências administrativas deverá pautar-se por tais premissas, quando do processo de controle puder resultar

imputação de débito ou somente penalidade, ressalvando que a gradação da culpa importa para a aplicação de eventual sanção.

III.2 – Consequências Práticas da Decisão à luz do art. 20 da LINDB

Tendo por base os elementos acima expostos, ao apreciar a conduta do agente responsável, o julgador não deve basear-se em valores jurídicos abstratos, conforme predispõe o art. 20 da LINDB⁸, ou seja, há que se observar os “princípios constitucionais” explícitos (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência) e implícitos, tais como: a boa-fé objetiva, a razoabilidade e a proporcionalidade.

Esclarece-se, que o julgador não deverá apoiar-se em percepções pessoais, sem que tenha informações consistentes sobre os fatos, tampouco em princípios normativos não densificados, e sim, tomar decisões, que estejam ancoradas, principalmente, na **gravidade da conduta do agente, sempre mensurando, as possíveis consequências jurídicas e administrativas do ato de gestão.**

Por óbvio, esse postulado - art. 20 da LINDB - não deve justificar entendimento em desconformidade com o direito, todavia, há que se observar as consequências práticas que a possível decisão seja capaz de causar. Em havendo duas soluções justificadas a luz do direito, dogmaticamente aceitáveis, deve-se optar por aquela que cause menos consequência prática⁹.

Em sendo assim, a motivação da decisão se baseará em fundamentos que demonstrem **harmonia entre as normas invocadas e os fatos que estavam em julgamento.** Dessa forma, esclarece-se que haverá uma ponderação, assim como prevê o art. 489, §2º do Código de Processo Civil, entre “as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.”

O parágrafo único do art. 20 da LINDB, menciona ainda que as motivações das decisões devem estar baseadas na análise de necessidade e adequação, que são subdivisões do princípio da proporcionalidade.

Como bem destacado por CARVALHO (2019), os elementos que perfazem o juízo decisório devem estar devidamente comprovados aos autos, isso quer dizer, que embora seja desejado um olhar para realidade vivenciada, ela deve estar estratificada nos autos, acrescendo ao fundamento do autor, em que a decisão não é o exercício de futurologia, nem tampouco é o exercício da advocacia:

⁸ **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”.

⁹ DIDIER, O art. 20 da LINDB e a Fundamentação das Decisões Judiciais. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=b1l63je9N7U&t=1s>. Acesso em: 20/07/2021.

“Não se quer a utilização de elementos extra-autos; a previsão desejada é intra-autos. Se quer que o agente público avalie e investigue as situações reais, que pondere os atenuantes e agravantes e que afaste o bis in idem. Portanto, não é exercício de futurologia, é aplicação da razoabilidade e do princípio da realidade no direito administrativo.”

De fato, revela-se desafiador aplicar esse mundo do **dever-ser**¹⁰, do direito à realidade fática, sem que ao fim se desconsidere a realidade, mas também sem passar por cima do direito¹¹.

III.3 – Deferência judicial à luz do art. 22 da LINDB

Nesse contexto, sobretudo nos processos de controle externo, há que se ter um olhar pormenorizado em toda a extensão processual, não se limitando a literalidade das regras eventualmente violadas. Deve-se, pois, considerar todos os fatores que incidiram sobre o agente no momento em que buscava a realização do interesse público, inclusive as dificuldades práticas enfrentadas que possam justificar o seu agir ou o seu não agir.

É, portanto, um processo que deve sempre almejar justiça. Esta prática analítica, foi recentemente positivada no nosso ordenamento jurídico, quando da alteração da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, com a inclusão do artigo 22¹².

Sobre o dispositivo acima citado, lícito afirmar que pode ser entendido como o fundamento normativo específico, para a adoção da deferência judicial (ou, mais amplamente, deferência do controlador) às interpretações razoáveis da administração pública. Não que este fundamento normativo específico fosse imprescindível ou que houvesse qualquer vedação anterior, no ordenamento jurídico brasileiro, à adoção das teorias da deferência, tão comuns em tantos países estrangeiros. Mas, sem dúvidas, esta previsão específica encoraja ainda mais a nós, controladores, a atuarem neste sentido, **em respeito a interpretações e decisões razoáveis da administração em contexto de indeterminação jurídica, ou, na expressão da lei, em contexto de “dificuldade” jurídica.** ¹³ (JORDÃO)

Por outro lado, em que pese esta nova realidade consagrada no ordenamento jurídico pátrio, as Cortes de Contas, no seu dever constitucional de apreciar/julgar as contas dos gestores públicos, vê-se submetida aos ordenamentos que norteiam a avaliação das mesmas, à luz da boa técnica.

Deve, pois, ser levada em consideração obediência à citada lei, sem perder de vista os princípios da eficiência, razoabilidade e economicidade,

¹⁰ Aqui, faz-se menção a Teoria Pura do Direito de Hans Kelsen;

¹¹ Disponível em: <https://www.antcbrasil.org.br/comunicacao/noticias-da-antc/1076-webinar-analisa-influencia-do-direito-administrativo-sancionador-nos-tribunais-de-contas> Acesso em: 22/07/2021

¹² 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.

¹³ JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB Acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. Acesso em 02/05/2021. Disponível em: file:///C:/Users/t203796/Downloads/77650-Texto%20do%20Artigo-161994-1-10-20181123.pdf

sempre em atenção ao interesse público, analisando as diferentes correntes doutrinárias; posicionamento do Poder Judiciário acerca do tema; verificação dos parâmetros dos Tribunais de Contas na avaliação do cumprimento dessas exigências legais pelos seus entes fiscalizados e, por fim, exame das consequências resultantes da desobediência aos dispositivos legais.

Afinal, o bom gestor público precisa de normas claras e ambiente institucional seguro, assim como um mal gestor necessita desses parâmetros para que seja punido¹⁴.

IV – CONCLUSÃO

Pois bem. O presente trabalho não pretende esgotar o tema em análise. O objetivo máximo do estudo é apresentar aos profissionais do direito, notadamente aqueles que se dedicam às defesas de agentes públicos, bem como aos gestores e até mesmo aos membros, servidores das Cortes e aos componentes do quadro do Ministério Público de Contas, os parâmetros analíticos que pautam ou deveriam pautar as decisões do controle externo, a fim de permitir-lhes melhor estruturação de suas razões, possibilitando, via de consequência, uma instrução processual mais segura e fiel aos elementos fáticos e jurídicos decorrentes da conduta dos responsáveis, propiciando assim, aos Procuradores de Contas e aos “juízes do controle” a concretização de deliberações mais acertadas e consentâneas aos preceitos estabelecidos na Lei 13.655/2018 – LINDB.

V – REFERÊNCIA

APPY, Bernard e MARQUES NETO, Floriano Marques. Segurança Jurídica. Disponível em: <https://ccif.com.br/seguranca-juridica/>. Acesso em: 26/07/2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26/07/2021.

BRASIL, Decreto – Lei nº. 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/Del4657compilado.htm, último acesso em 01 de fevereiro de 2013.

CARVALHO, Morgana Bellazzi de Oliveira. A lei nº 13.655/2018 e seus efeitos para o controle da Administração Pública Disponível em: <file:///C:/Users/t203796/Downloads/529-Texto%20do%20artigo-1943-1-10-20191126.pdf>. Acesso em: 23/07/2021.

¹⁴ MOURÃO, Carolina Mota. A nova LINDB e o controle externo: muito barulho por nada? (2020) Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=pbH3ICPaKBg>. Acesso em: 19/07/2021.

DIDIER, O art. 20 da LINDB e a Fundamentação das Decisões Judiciais. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=b1l63je9N7U&t=1s>. Acesso em: 20/07/2021.

JESUS, Damásio E. de. Direito penal. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 268.

JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB Acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. Acesso em 02/05/2021. Disponível em: <file:///C:/Users/t203796/Downloads/77650-Texto%20do%20Artigo-161994-1-10-20181123.pdf>

LEONARDO LOPES, Jair. Curso de direito penal, parte geral. 3ª Ed. Rev. Atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo e FREITAS, Rafael Vêras de. **O artigo 28 da nova LINDB**: um regime jurídico para o administrador honesto. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mai-25/opinioao-lindb-regime-juridico-administrador-honesto>. Acesso em: 23/07/2021.

MEZGER, Edmund. Diritto Penale: parte generale. Traduzione Filippo Mandalari. Padova: CEDAM, 1935.

MOURÃO, Carolina Mota. A nova LINDB e o controle externo: muito barulho por nada? (2020) Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=pbH3ICPaKBg>. Acesso em: 19/07/2021.

OLIVEIRA. Odilon Cavallari de. 2019. Disponível em: antcbrasil.org.br/comunicacao/artigos/847-artigo-o-que-e-o-erro-grosseiro-da-lindb-por-odilon-cavallari. Acesso em: 20/07/2021

OLIVEIRA. Odilon Cavallari. Disponível em: <https://www.antcbrasil.org.br/comunicacao/noticias-da-antc/1076-webinar-analisa-influencia-do-direito-administrativo-sancionador-nos-tribunais-de-contas> Acesso em: 22/07/2021

PALMA, Juliana Bonacorsi de. A proposta de lei da segurança jurídica na gestão e do controle públicos e as pesquisas acadêmicas. Disponível em : <https://sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2019/06/LINDB.pdf>. Acesso em : 23/07/2021

SANTIN, Janaína Rigo e CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. Direito Administrativo e Gestão Pública I. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/nl6180k3/jm22r90s/9t187rnVe1PfwPTy.pdf>. Acesso em: 23/07/2021

WELZEL, Hans. O Novo Sistema Jurídico-Penal, 3ª Edição. São Paulo; Editora Revista dos Tribunais, 2001.