



EXMO. CONS. CARLOS PIMENTEL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO.

TC Nº 21100848-5

Objeto: Prestação de Contas de Gestão - 2020

Órgão: Câmara Municipal de Feira Nova/PE

Interessados: Edinilce Candido Gonzaga Pereira

EDINILCE CANDIDO GONZAGA PEREIRA, já devidamente qualificada nos autos da Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de Feira Nova/PE, Processo TC nº 21100848-5, vêm, à presença de V. S^a, por meio de seus advogados, legalmente constituídos por meio de instrumento procuratório em anexo (**doc. 01**), local onde receberá as intimações e/ou notificações de estilo, apresentar

ELEMENTOS COMPLEMENTARES À

pelos fatos, fundamentos e jurídicas razões, adiante expostas, para ao final requerer alegando, para tanto, o que abaixo se segue.

Com efeito, foi instaurado perante o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco o Processo TC nº 21100848-5, relativo a Prestação de Contas de Gestão, Exercício de 2020, da Câmara Municipal de Feira Nova/PE.

O relatório de auditoria apresenta as seguintes irregularidades:

2.1. IRREGULARIDADES 17

- 2.1.1. Concessão irregular de gratificações;
- 2.1.2. Controle deficiente da frequência dos servidores;
- 2.1.3. Ausência de publicação de contratos e termo aditivo;
- 2.1.4. Não segregação das funções de controle interno e da comissão de licitação;

2.2. CONFORMIDADES

- 2.2.1. Subsídios dos vereadores em conformidade com os limites constitucionais;
- 2.2.2. Conformidade dos Recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS);
- 2.2.3. Recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) integrais e tempestivos;
- 2.2.4. Processamento regular de Carta Convite;
- 2.2.5. Prorrogação regular de contrato administrativo;



- 2.2.6. Envio dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF);
- 2.2.7. Despesa total com pessoal em conformidade com o limite estabelecido pela LRF;
- 2.2.8. Artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 2.2.9. Despesa total do Poder Legislativo em conformidade com os limites constitucionais;
- 2.2.10. Verba de representação do Presidente da Câmara;
- 2.2.11. Gasto com folha de pagamento;

Como se demonstrará a seguir, as supostas irregularidades apontadas no relatório de auditoria referente a prestação de contas de gestão, exercício 2020 da Câmara Municipal de Vereadores de Feira Nova/PE, não são suficientes para a rejeição das contas, inclusive chancelado pelo parecer do MPCO que opina pela aprovação com ressalvas das contas de gestão da ora defendente.

DO DIREITO

Cumpre destacar inicialmente que a gestão da ora defendente, cumpriu integralmente com os limites constitucionais e legais tais como: despesa total com pessoal, remuneração dos vereadores, subsídio mensal dos vereadores, despesa total do Poder Legislativo, Gasto com folha de pagamento, conforme se observa da tabela 3.2 limites constitucionais e legais do Poder Legislativo da Câmara Municipal de Vereadores do Município de Feira Nova.

Tabela 3.2 Limites Constitucionais e Legais do Poder Legislativo

	Especificação	Limite Legal	Fundamentação Legal	% ou Valor Aplicado	Situação
PESSOAL	Despesa total com pessoal	6%	Artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000	3,05%	Cumprimento
	Remuneração total dos vereadores	5% da receita do município (R\$ 1.315.559,33)	Artigo 29, inciso VII, da Constituição Federal	3,81%	Cumprimento
REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS		30,00(1)% do subsídio dos deputados estaduais (R\$ 7.596,68)	Artigo 29, inciso VI, e alíneas, da Constituição Federal		Cumprimento
	Subsídio mensal dos vereadores	Subsídio do prefeito do município (R\$ 17.500,00)	Art. 37, XI, da Constituição Federal	R\$ 7.596,75	Cumprimento
		Valor constante na Lei municipal que fixou o subsídio dos vereadores (R\$ 7.596,75)	Lei Municipal nº 562/2016		Cumprimento
DESPESA	Despesa total do Poder Legislativo	7,00% do somatório das receitas	Artigo 29-A, incisos I a VI, da Constituição Federal	6,99	Cumprimento/
	Gasto com folha de pagamento	70% do repasse legal	Artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal	67,54	Cumprimento



Resta, portanto, evidente que a defendente durante o exercício de 2020, agiu de acordo com a probidade, transparência, eficiência na gestão pública desta Edilidade.

2.1.1. CONCESSÃO IRREGULAR DE GRATIFICAÇÕES;

Imputa a auditoria a defendente, o fato de ter concedido gratificações sem motivação e sem observar os princípios da impessoalidade, legalidade e moralidade, ocasionando um suposto dano ao erário no valor de R\$ 5.500,00

Sustentam os auditores como fundamento fático para irregularidade em comento o fato de que, levando-se em consideração a ausência de previsão para concessão de gratificação a servidores comissionados na Lei Municipal nº 537/2013, constata-se que a gratificação atribuída ao servidor Pedro Thomaz Oliveira Fontes, titular de cargos comissionados em todo o exercício, não possui fundamento legal, e, conseqüentemente deve ser ressarcida aos cofres públicos.

E concluiu afirmando que no exercício de 2020, o servidor em questão recebeu a título de gratificação o montante de R\$ 5.500,00, imputado como débito ao responsável pela irregularidade.

Ocorre que, o servidor Pedro Thomaz Oliveira Fontes, ocupa o cargo comissionado de Coorientador e Controlador Interno, tendo sua gratificação fundamento legal na Lei Municipal no Estatuto do Servidor Público do Município, Lei Municipal nº 514/2012, art. 92, conforme informado no Ofício CMFN nº 054/2021.

Com efeito, o art. 92, da Lei Municipal nº 514/2012, que instituiu o Estatuto dos Servidores Públicos do Quadro Geral de Pessoal do Município de Feira Nova/PE, nele abrangidos os servidores efetivos e os servidores em comissão, estabelece que além do vencimento e das vantagens previstas, serão deferidas aos servidores as seguintes gratificações e adicionais:

“Art. 92 - Além do vencimento e das vantagens previstas nesta Lei, serão deferidos aos servidores as seguintes gratificações e adicionais:

- I – de função;
- II – pela prestação de serviços extraordinários;
- III – pela representação de Gabinete;
- IV – pelo exercício em determinadas zonas ou locais;
- V – pela execução de trabalhos de natureza especial com risco de vida ou de saúde;
- VI – pela realização de trabalho relevante, técnico ou científico;
- VII – pela participação em órgão de deliberação coletiva;
- VIII – adicional por tempo de serviço;
- IX – pela participação, como auxiliar ou membro de comissão examinadora de concurso;



- X – pela prestação de serviços em regime de tempo complementar/ou integral com dedicação exclusiva;
- XI – de produtividade;
- XII – pela participação em comissão ou grupo de trabalho;
- XIII – por serviço ou estudo fora do país;
- XIV – pela participação em grupo especial de assessoramento técnico;
- XV – pelo exercício do magistério, inclusive em cursos especiais de treinamento de funcionários;
- XVI – por outros encargos previstos em lei ou regulamento;”

Posteriormente, foi editada a Lei Municipal nº 537/2013, que dispôs sobre a estrutura organizacional da Câmara Municipal de Vereadores Feira Nova/PE, onde estabelece a organização estrutural de suas unidades administrativas, levando-se em consideração para fins de ingresso no poder legislativo municipal as nomeações em caráter efetivo, para os aprovados em concurso público e os enquadrados na forma prevista em lei e os em comissão, na forma do art. 37, da Constituição Federal de 1988, , detre pessoas que satisfaçam os requisitos legais para a investidura no serviço público, nos termos do art. 4º da Lei Municipal nº 537/2013.

Nesse sentir, a referida lei municipal ao tratar exclusivamente dos servidores efetivos em seu art. 15, dispõe que os servidores efetivos serão regidos pelo Regime Jurídico do Estatuto dos Funcionários Públicos Municipal.

Percebe-se, portanto que o cargo de coordenador de controle interno desta Edilidade é de provimento em comissão, estando, assim, afastada a incidência da Lei Municipal nº 537/2013, bem como, sua gratificação recebida está fundamentada na Lei Municipal nº 514/2012.

Desta forma, não há que se falar em ausência de fundamento legal para concessão de gratificação ao servidor Pedro Thomaz Oliveira Pontes, conforme informado à esta Preclara Corte Estadual de Contas, por meio do Ofício CMFN nº 054/2021, (doc. 062, já anexado aos autos).

De mais a mais, a legislação municipal, Lei Municipal nº 514/2012, foi submetida ao devido processo legislativo hígido, gosando de presunção de constitucionalidade, não podendo ser afastada sua aplicabilidade no caso concreto ou em tese, seja direta ou inderetamente, por órgão ou tribunal o qual não possua função jurisdicional.

Abordando os *sistemas administrativos* – ou os *sistemas de controle jurisdicional da Administração* –, Hely Lopes Meirelles ¹ explica que o Brasil escolheu pelo *judiciário* – ou de *jurisdição única* ou, ainda, de *controle judicial* –, que é aquele

¹ **Direito Administrativo Brasileiro**. 31 ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 55.



[...] em que todos os litígios – de natureza administrativa ou de interesses exclusivamente privados – são resolvidos judicialmente pela Justiça Comum, ou seja, pelos juízes e tribunais do Poder Judiciário.

A opção fica clara, dentre outros, no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988 (CF/88):

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Assim, o Poder Judiciário é o **único** – insista-se: o único! – com *função jurisdicional*, é dizer,

[...] a função atribuída a terceiro imparcial (a) de realizar o Direito de modo imperativo (b) e criativo (reconstrutivo) (c), reconhecendo/efetivando/protegendo situações jurídicas (d) concretamente deduzidas (e), em decisão insuscetível de controle externo (f) e com aptidão para tornar-se indiscutível (g).²

Com o monopólio da jurisdição, apenas o Judiciário detém o poder de declarar inválidos/invalidar, concentrada (em abstrato) ou difusamente (em caso concreto), atos normativos, mormente leis, em face de inconstitucionalidade.

Competência nesta esteira falece aos tribunais administrativos, dentre os quais se inserem os **Tribunais de Contas** – da União (TCU), dos Estados (TCE's) e dos Municípios (TCM's) –, que, caso exerçam controle de constitucionalidade, o farão indevidamente.

Destaque-se: a inviabilidade do exercício de controle de constitucionalidade pelos Tribunais de Contas é tanto para o formato **concentrado** quanto para o **difuso**. Em outras palavras: **é indistinta**.

Este é o entendimento do **STF**, assentado a partir da análise dos Mandados de Segurança (MS's) nºs. 35.410, 35.490, 35.494, 35.498, 35.500, 35.836, 35.812 e 35.824³.

Confira-se, exemplificativamente, a ementa do acórdão do MS nº. 35.824, a explicitar a impossibilidade jurídica de controle de constitucionalidade pelos Tribunais de Contas:

² DIDIER JR., Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: Introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento**. 18 ed., Salvador: Jus Podivm, 2016, p. 155.

³ <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=464124&ori=1>



CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DETERMINAÇÃO DA CESSAÇÃO DO PAGAMENTO DO “BÔNUS DE EFICIÊNCIA E PRODUTIVIDADE NA ATIVIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA”, INSTITUÍDO PELA LEI 13.464/2017. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PROCEDENTE. ORDEM CONCEDIDA.

1. **A declaração incidental de inconstitucionalidade somente é permitida de maneira excepcional aos juízes e tribunais para o pleno exercício de suas funções jurisdicionais, devendo o magistrado garantir a supremacia das normas constitucionais ao solucionar de forma definitiva o caso concreto posto em juízo. Trata-se, portanto, de excepcionalidade concedida somente aos órgãos exercentes de função jurisdicional, aceita pelos mecanismos de freios e contrapesos existentes na separação de poderes e não extensível a qualquer outro órgão administrativo.**

2. Decisão do TCU que, no exercício de sua função constitucional de apreciação da legalidade de atos de concessão de aposentadoria de servidores públicos (art. 71, III, CF), determinou a cessação do pagamento do Bônus de Eficiência e Produtividade, criado pelos §§ 2º e 3º dos arts. 7º e 17, ambos da Lei 13.464/2017, aos servidores substituídos pelo impetrante.

3. CONCESSÃO DA ORDEM NO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO para determinar ao Tribunal de Contas da União que reaprecie os julgados que ensejaram a presente impetração, abstendo-se de afastar a incidência dos §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017. (MS nº. 35.824, Pleno, rel. Min. Alexandre de Moraes, julg. 13.04.2021, pub. 17.06.2021)

Mais recentemente, e expondo, de mais a mais, a consolidação do posicionamento:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. TRIBUNAL DE CONTAS. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE FUNÇÃO JURISDICIONAL. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. PRECEDENTES. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. **O Supremo Tribunal Federal possui entendimento de que a possibilidade dos Tribunais de Contas exercerem controle incidental de constitucionalidade representa, como via de regra, um alargamento indevido da competência fiscalizadora que lhe foi atribuída pela Constituição Federal, frente à ausência de função jurisdicional dos órgãos administrativos. Precedente.**

2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, RE nº. 1.336.854 AgR, Segunda Turma, rel. Min. Edson Fachin, julg. 09.03.2022, pub. 12.04.2022)

Convém colacionar, pelo caráter elucidativo, excertos do voto do Exmo. Ministro Edson Fachin, Relator do RE:



[...] conforme consignado na decisão agravada, o entendimento majoritário no Supremo Tribunal Federal é de que o Tribunal de Contas da União não possui competência para declarar a inconstitucionalidade de lei federal com efeitos *erga omnes* e *vinculantes*.

Ressalto, ainda, que diversamente do alegado pelo Agravante, a jurisprudência firmada acerca da impossibilidade de órgãos fiscalizadores e de controle procederem à análise da constitucionalidade em atos administrativos submetidos à sua inspeção não se limita àquela com efeitos *erga omnes* e *vinculantes*.

Pelo contrário, esta Suprema Corte tem entendido que a possibilidade dos Tribunais de Contas exercerem controle incidental de constitucionalidade representa, como via de regra, um alargamento indevido da competência fiscalizadora que lhe foi atribuída pela Constituição Federal, frente à ausência de função jurisdicional dos órgãos administrativos.

Confira-se, nesse sentido, por sua pertinência, trecho do voto proferido no MS 35.812, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 10.05.2021:

“Porém, a possibilidade de exercício do controle de constitucionalidade pelo TCU é mais grave do que somente a configuração de usurpação de função jurisdicional por órgão administrativo, em virtude da extensão dos efeitos de suas decisões para todos os procedimentos administrativos no âmbito da Administração Pública.

O controle difuso exercido administrativamente pelo Tribunal de Contas traria consigo a transcendência dos efeitos, pois, na maioria das vezes, ao declarar a inconstitucionalidade ou, eufemisticamente, afastar incidentalmente a aplicação de uma lei federal, o TCU não só estaria julgando o caso concreto, mas também acabaria determinando aos órgãos de administração que deixassem de aplicar essa mesma lei para todos os demais casos idênticos, extrapolando os efeitos concretos e interpartes e tornando-os erga omnes e vinculantes no âmbito daquele tribunal.

A decisão do TCU configuraria, portanto, além de exercício não permitido de função jurisdicional, clara hipótese de transcendência dos efeitos do controle difuso, com usurpação cumulativa das competências constitucionais exclusivas tanto do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (controle abstrato de constitucionalidade, Constituição Federal, artigo 102, I, ‘a’), quanto do Senado Federal (mecanismo de ampliação dos efeitos da declaração incidental de inconstitucionalidade, Constituição Federal, artigo 52, X).

(...)

Trata-se da denominada transcendência dos efeitos do controle difuso que o próprio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL não permitiu a si mesmo, se autolimitando no julgamento da Reclamação 4.335/AC, julgada em 16 de maio de 2013, por entender que a Corte Suprema não poderia invadir competência constitucional do Senado Federal, prevista no artigo 52, X, do texto atual, pois a Constituição Federal previu um mecanismo específico de ampliação dos efeitos da declaração incidental de inconstitucionalidade pelo STF, autorizando que a Câmara Alta do Congresso Nacional edite resolução para suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional incidentalmente por decisão definitiva do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.



Em verdade, nas hipóteses de afastamento incidental da aplicação de lei específica no âmbito da administração pública federal, o Tribunal de Contas da União, por via reflexa, estaria automaticamente aplicando a transcendência dos efeitos do controle difuso e desrespeitando frontalmente a competência para o exercício do controle concentrado reservada com exclusividade ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL pelo texto constitucional, pois estaria obrigando, a partir de um caso concreto, toda a administração pública federal a deixar de aplicar uma lei em todas as situações idênticas (efeitos vinculantes).

(...)

Veda-se, portanto, a utilização de instrumentos processuais que visem à obtenção de efeitos gerais nas declarações de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, não importando se tal declaração consta como pedido principal ou como pedido incidental, pois, mesmo nesta última hipótese, a declaração de inconstitucionalidade poderá não se restringir somente às partes daquele processo.”

A questão, portanto, a respeito da possibilidade de o Tribunal de Contas, na análise dos casos concretos submetidos à sua aferição, afastar fundamento legal dos atos com base em inconstitucionalidade, encontra-se decidida pelo Supremo Tribunal Federal no sentido acima exposto. (grifos do original)

Com efeito, o STF acabou por invalidar sua Súmula nº. 347, que, editada (muitíssimo) anteriormente à CF/88 (especificamente sob a égide da Constituição Federal de 1946 [CF/46]), admitia que “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público”.

Súmula 347

Enunciado

O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.

Data de Aprovação

Sessão Plenária de 13/12/1963

Fonte de publicação

Súmula da Jurisprudência Predominante do Supremo Tribunal Federal - Anexo ao Regimento Interno. Edição: Imprensa Nacional, 1964, p. 151.

Referência Legislativa

Constituição Federal de 1946, art. 77.

Precedentes

RMS 8372

Publicação: DJ de 26/04/1962

fim do documento

Esclarecido isso, isto é, a inviabilidade de os Tribunais de Contas exercerem controle de constitucionalidade, concentrada ou difusamente, exsurge que, o



afastamento, por parte da auditoria, acerca do pagamento da gratificação em análise, prevista legalmente na Lei Municipal nº 514/2012, a qual ingressou no ordenamento jurídico vigente gozando de presunção de constitucionalidade e legitimidade, decorrente de um processo legislativo, constitucionalmente previsto, configura usurpação de competência afeta ao Poder Judiciário este sim que detém a prerrogativa, seja analisando um caso concreto, ou por meio de um processo objetivo/concentrado afastar a incidência de determinado dispositivo de Lei.

Tal situação posta pela auditoria, fere de morte o art. 5º, inciso XXXV da Constituição Federal de 1988, bem como, entendimento pacificado pela Suprema Corte Brasileira e guardião da Constituição Federal do Brasil.

Acaso, Vossa Excelência assim não entenda, o que se admite por mero amor ao debate, a imputação do pagamento à defendente no valor de R\$ 5.500,00, não é razoável visto que não restou demonstrado nos autos qualquer conduta dolosa ou o intuito de desvio na concessão da gratificação, bem como, o pagamento das mesmas se baseou em legislação vigente a qual goza de presunção de constitucionalidade, não tendo sido afastada sua força cogente pelo poder judiciário, devendo, no mais, ficar no campo das recomendações.

2.1.2. CONTROLE DEFICIENTE DA FREQUÊNCIA DOS SERVIDORES;

Imputa a Edinilce Cândido Gonzaga Pereira, ora defendente a conduta de deixar de supervisionar o controle da assiduidade e pontualidade dos servidores da casa, resultando num controle deficiente.

Cumprе destacar inicialmente que é importante lembrar em 2020 o Brasil e o mundo se depararam com a Pandemia do COVID19 e seus efeitos mortais causada pelo novo coronavírus, chamado cientificamente de SARS-CoV-2, o qual leva a um quadro de infecção viral conhecido como covid-19. No Estado de Pernambuco, o estado de calamidade pública em virtude da pandemia foi declarado no Decreto nº 48.833/2020, e prorrogado até o fim de 2021 pelos Decretos nº 49.959, de 16 dedezembro de 2020, 50.900, de 25 de junho de 2021, e 51.488, de 29 de setembro de 2021.

Dentro dessa realidade fática e à luz da Lei de Introdução das Normas de Direito Brasileiro, em seus arts. 22 a 28, o controle de assiduidade e pontualidade dos servidores restou em parte prejudicado o seu controle, até porque, era relaizado de forma presencial por meio de livro de presença onde era anotada a assiduidade dos servidores desta Edidldidade.

Tal controle como mencionado na defesa prévia, era realizado por um servidor. Contudo, de forma equivocada, data máxima venia, a auditoria imputou objetivamente a responsabilidade a então presidente desta Edilidade.

Assim sendo, dispõe o art. 22, incluído pela Lei Federal nº 13.655, de 25/04/2018, que alterou o Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que é a Lei de Introdução



às Normas do Direito Brasileiro, que serão observados na interpretação de normas sobre gestão pública os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízos dos direitos dos administrados.

“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.

Depreende-se da dicção do dispositivo legal acima transcrito, que tanto o gestor quanto os julgadores e operadores do direito, deverão quando da interpretação de normas sobre gestão pública, levar em consideração os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo.

Nesse sentido, há de se levar em consideração para fins de responsabilização, o princípio da segregação de funções, visto que este, é um dos alicerces do direito administrativo, essencial para garantir a transparência, a imparcialidade e a eficiência na atuação dos órgãos e agentes da Administração Pública. Esse princípio visa evitar a concentração excessiva de poder e prevenir possíveis abusos ou desvios de finalidade, assegurando a confiança dos cidadãos no funcionamento do Estado.

Desta forma, a aplicação da segregação de funções é especialmente relevante em atividades que envolvem o exercício da tomada de decisões no âmbito da Administração Pública, visto que afetam direitos e interesses dos servidores, como a demonstração da assiduidade e frequência ao trabalho, da gestão de recursos públicos e a fiscalização de contratos e licitações.

Além de garantir a lisura e a transparência nos atos administrativos, a segregação de funções também contribui para a eficiência da Administração Pública. A divisão de responsabilidades também evita a sobrecarga de trabalho em uma única pessoa ou setor, possibilitando uma distribuição equilibrada das demandas e contribuindo para a efetividade das ações administrativas. Isso garante que os processos sejam conduzidos de maneira mais ágil e eficiente, beneficiando a Administração Pública.

Ademais, a responsabilização civil está disciplinada no Código Civil de 2002



(CC/2002), em seu art. 186, a *responsabilidade civil*, exigindo, para sua atração, “*ação ou omissão voluntária*” do agente:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

O disciplinamento é reforçado pelo *caput* do art. 927 do diploma:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Cristalinamente, o regime consagrado foi o da *responsabilidade subjetiva*, que, renove-se, reclama – invariavelmente – ação ou omissão **voluntária do agente** – afora, intuitivamente, o *dano* e o *nexo de causalidade* (correlação entre ação/omissão e evento danoso).

Efetivamente, este é o **regime-padrão de responsabilização**, ao qual se contrapõe o excepcional de *responsabilidade objetiva*, que, disposto no §6º do art. 37 da CF/88, dispensa ato comissivo ou omissivo voluntário (mas não o *dano* e o *nexo de causalidade*) e é cominado à **Administração Pública**:

Art. 37. ...

[...]

§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.

Cumpre enfatizar: a responsabilidade objetiva é cominada à Administração, e **não** aos agentes públicos (*lato sensu*), os quais só podem ser responsabilizados **subjetivamente**.

A propósito, ensina Hely Lopes Meirelles ⁴:

“A *responsabilidade civil* é a obrigação que se impõe ao servidor de reparar o dano causado à Administração por culpa ou dolo no desempenho de suas funções. Não há, para o servidor, responsabilidade objetiva ou sem culpa. A sua responsabilidade nasce com o ato culposo e lesivo e se exaure com a indenização”.
(grifo do original)

No mesmo diapasão, o **TCU**, conforme passagens do voto do Exmo. Ministro Benjamin Zymler nos autos do Processo nº. 003.114/2001-3, que culminou no Acórdão nº. 1.830/2006 – Plenário (atente-se que, no voto, há alusão a outros precedentes):

⁴ Direito Administrativo Brasileiro, p. 496.



IV - Critérios para definição de responsabilidade dos agentes públicos

12. Feitas essas considerações, passo a examinar a conduta dos agentes públicos relacionados nesta TCE. Preliminarmente, **ressalto que a responsabilidade desses agentes é subjetiva. Nesse sentido, cito trecho do Acórdão 386/1995-TCU-Segunda Câmara (TC nº 574.084/93-2), no qual foi afirmada a impossibilidade de ser invocada a responsabilidade objetiva do agente público pela prática de atos administrativos, in verbis:**

“Por outro lado, o art. 37, § 6º, da Constituição Federal disciplina a responsabilidade objetiva do risco administrativo das pessoas jurídicas de direito público e das legatárias, por atos praticados pelos agentes públicos, violando direitos de outras pessoas, causando-lhes danos ou prejuízos, uma evolução da responsabilidade civilista. *In fine*, o citado parágrafo disciplina que o agente público praticante do ato responde perante a pessoa jurídica responsável por culpa *lato sensu*. No caso em exame, não se trata de lesão singular a direito, mas à sociedade, por descumprir um dever implícito na função pública, fundado em princípios que norteiam o Direito Público, cujo controle *ab initio* cabe ao Tribunal, nos termos do retromencionado art. 71 e seguintes da Constituição Federal.

Preleciona o mestre HELY LOPES MEIRELLES: “A responsabilização de que cuida a Constituição é a civil, visto que a administrativa decorre da situação estatutária e a penal está prevista no respectivo Código, em capítulo dedicado aos crimes funcionais (arts. 312 a 317).”

13. Tal entendimento foi reiterado no Acórdão 67/2003-TCU-Segunda Câmara (TC nº Processo 325.165/1997-1), do qual extrai o seguinte trecho:

“49. **A responsabilidade dos administradores de recursos públicos**, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e no artigo 159 da Lei nº 3.071/1916, **segue a regra geral da responsabilidade civil**. Quer dizer, trata-se de **responsabilidade subjetiva. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva**. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

50. A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa. Neste sentido, permito-me transcrever Silvio Rodrigues (Direito Civil, Responsabilidade Civil, pág. 16):

‘Culpa do agente. O segundo elemento, diria, o segundo pressuposto para caracterizar a responsabilidade pela reparação do dano é a culpa ou o dolo do agente que causou o prejuízo. A lei declara que se alguém causou o prejuízo a outrem por meio de ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, fica obrigado a reparar. De modo que, nos termos da lei, para que responsabilidade se caracterize mister se faz a prova de que o comportamento do agente causador do dano tenha sido doloso ou pelos menos culposo.’”



14. Aduzo que a responsabilidade solidária do agente público também não se presume, como se depreende da leitura do retromencionado Acórdão 67/2003-TCU-Segunda Câmara. Naquela oportunidade, foi assim discutida a responsabilidade dos administradores de recursos públicos:

“3. A solidariedade, nos termos do art. 896 do Código Civil de 1916, lei que rege os fatos ora examinados, não se presume. Resulta da vontade da lei ou da vontade das partes. Decorre, também, a teor do art. 1.518 desse mesmo código, da prática de ato ilícito - respondem pela prática do ato todos que concorreram para sua execução. No âmbito da legislação que rege os processos desta Corte, o inciso I do art. 12 da Lei nº 8.443/1992 dispõe que o Relator, verificada irregularidade nas contas, fixará a responsabilidade, que poderá ser individual ou solidária.

4. Dessa legislação que ora menciono, é possível depreender que a responsabilidade solidária só surge da lei, do contrato ou da prática de ato ilícito.”

15. Consequentemente, a imputação de débito solidário aos agentes públicos de que ora se cuida depende, fundamentalmente, da existência de dolo ou culpa.

Considerando que não há nos autos indícios de locupletamento ou de dolo desses agentes, entendo haver necessidade de perquirir a existência de culpa. Tendo em vista que age com culpa quem atua com imperícia (relativa à falta de habilidade, de capacidade técnica), imprudência (ligada a ações temerárias) ou negligência (relacionada com ações desidiosas ou com omissões), analisarei em separado a conduta de cada um dos citados, procurando aferir se seus atos estão ou não evitados por uma dessas modalidades de culpa.

16. Ao analisar a existência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, adotarei como parâmetro para comparação a conduta esperada de um homem médio, diligente e probo - o equivalente ao princípio romano do *bonus pater familiae*. Ressalto ser pacífica a assimilação desse princípio pelo direito pátrio, tanto que, na época em que ocorreram os fatos ora sob exame, ele estava insculpido nos arts. 1.300 e 1.301 do Código Civil, no art. 153 da Lei das Sociedades Anônimas e no art. 142 do Código Comercial.

17. Desse princípio decorre que o agente público deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, respondendo pelos danos que vier a causar em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias. Assim, nas palavras de José Aguiar Dias, “a culpa pode ser entendida como a falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das conseqüências eventuais de sua atitude.” (Da Responsabilidade Civil. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979)

18. Impende analisar, ainda, o resultado observado e o nexos causal. Quanto ao resultado, saliento que só será possível imputar responsabilidade e, conseqüentemente, só haverá obrigação de indenizar se a conduta analisada ocasionar dano ou violação de interesse. Diante da inexecução contratual, comentada nos parágrafos 8 a 11 deste Voto, entendo estar caracterizado o dano ao erário.



19. O nexo causal ou relação de causalidade é o liame que une a conduta do agente ao dano, sendo, portanto, um elemento indispensável para a atribuição de responsabilidade. A determinação do nexo causal é uma situação de fato a ser avaliada em cada caso concreto, não sendo possível enunciar uma regra absoluta. Assim, a existência de nexo causal entre as condutas dos agentes públicos e o dano causado aos cofres da União será analisada individualmente no momento oportuno.

20. Aduzo que considerações de teor semelhante têm sido acolhidas por este Plenário quando do julgamento de TCE instauradas para apurar irregularidades ocorridas em contratações realizadas no âmbito do PEQ/DF-1999. Assim sendo, esse método de análise é aceito por esta Colenda Corte de Contas.

Igualmente, o **Superior Tribunal de Justiça (STJ)**, ilustrativamente, nos autos do Recurso Especial (REsp) nº. 1.566.221/DF⁵:

Por força dos princípios da culpabilidade e responsabilidade subjetiva, à luz, também, do art. 122 da Lei 8.112/1990, a sanção administrativa pressupõe, necessariamente, a comprovação do elemento subjetivo, dolo ou culpa, sem o qual não há falar em imposição de penalidade.

Demarcado o regime de responsabilização, ressai que, *in casu*, a equipe técnica, em seu Relatório de Auditoria, **não provou como, de que maneira, a defendente**, colaborou para a suposta irregularidade, a justificar a fixação da responsabilização objetiva e pessoal da mesma.

Inclusive, o Preclaro Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco tem entendimento sedimentado externado pela Conselheira Teresa Duere, nos autos do processo nº 1000779-9, quando do julgamento de sua ação rescisória que, em suma:

Como expressamente previsto no § 2º do art. 80 do Decreto-Lei nº 200/67, a responsabilidade do ordenador de despesas somente existirá se provada a sua conivência, ou seja, se ficar evidenciado que agiu de forma culposa em conjunto com o agente subordinado. No meu entender, nem mesmo seria possível à lei, em função de não existir justificativa plausível para tanto, prever a responsabilidade objetiva dos administradores públicos.

Tal previsão seria absolutamente incompatível com o princípio constitucional da razoabilidade, posto que não se pode exigir que os responsáveis pela gestão de recursos públicos sejam oniscientes e onipresentes, para fins de presumir sua responsabilidade por quaisquer atos praticados por seus subordinados. Sobre o tema ora versado, confirmam-se as percuientes observações feitas por Fabiano de Lima Caetano: 'Nos ateremos à relação administração/administrador público. Seria este responsável pelos atos de seus subordinados perante a administração pública

⁵ Primeira Turma, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julg. 21.11.2017, pub. DJe 06.12.2017.



? Muitos imputam a tal ordem de agente público a responsabilidade pelos atos de seus subordinados, com base na teoria do risco administrativo. Por esta teoria, assume o administrador o risco in actu exercitu. Não concordamos com a aplicação desta teoria ao caso sob estudo, pois entendemos que tal construção foi elaborada visando a atuação da administração pública, e não do administrador, servindo de base a consequente responsabilização objetiva por danos causados aos administrados. Outros ainda, fundamentam a responsabilização do administrador pelos atos de seus servidores na teoria da culpa civil.

Sustentam a culpa in eligendo e a culpa in vigilando. Dizem que se o administrador não possui uma responsabilidade objetiva, por conta do risco administrativo, possui, ao menos, a culpa por eleger mal (nos casos dos nomeados em cargo em comissão ou dos designados para determinada tarefa ou função) e a culpa em vigiar mal o exercício das funções designadas, delegadas ou desempenhadas pelos seus servidores. Realmente, tal teoria é de grande valia quando estamos diante de relações jurídicas onde se pretende tutelar interesses de hipossuficientes. Assim acontece nas relações de consumo e nos contratos de trabalho, onde os consumidores e trabalhadores estão em nítida situação de desvantagem nas relações jurídicas em que figuram nesta condição. O fabricante responde por danos causados aos consumidores por produtos seus falsificados, por ter obrigação de vigiar a sua marca, assim como o empreiteiro principal responde pelas obrigações trabalhistas do subempreiteiro para com os seus empregados, por ter escolhido mal e/ou vigiado mal o seu contratado, acarretando dano aos trabalhadores. No campo da administração pública, não há como imputar a esta o condão de hipossuficiência, a ponto de ter o administrador tamanha responsabilização, nem como uma responsabilidade objetiva. Conforme exposto no tópico anterior, pensar desta forma é atribuir responsabilidade (obligatio) ao administrador, sem perquirir a existência de culpa pela prática do ato lesivo, ou como dizem, culpá-lo pelo risco in actu exercitu. Tal responsabilização somente pode ocorrer em decorrência expressa da lei, como o fez o art. 932 c/c art. 942, parágrafo único, ambos do Código Civil. Reforçando este entendimento, trazemos à colação importante dispositivo legal. Trata-se do art. 80, § 2o do Decreto-Lei 20/67, onde está consignado que 'o ordenador de despesa, salvo conveniência, não é responsável por prejuízos causados à Fazenda Nacional decorrentes de atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas', o que nos faz pensar que o legislador não albergou a culpa in vigilando do ordenador. **Ou seja, não há, em princípio, responsabilidade do ordenador de despesa pelos atos dos seus subordinados que exorbitem das ordens recebidas, demonstrando que a sua responsabilização decorre da comprovação de culpa.** (...) Estamos com Sérgio Sérvulo da Cunha, em seu esclarecedor artigo quando assevera que: 'Essa filiação indevida da responsabilidade do administrador público à responsabilidade civil patrimonial (indevida face aos princípios da responsabilidade extradisciplinar, face à sua ilimitação e desproporção) explica-se não só pela irreflexão decorrente do



hábito - que contaminou de direito civil o direito administrativo-, mas pelo vulto da corrupção na administração pública, e pela negatividade cada vez maior que a imagem da classe política e do administrador público vem assumindo perante a opinião pública. O resultado é paradoxal quando o que se pretende, na verdade, é a valorização da função pública. Por isso, a doutrina não pode ficar alheia a tais distorções; é seu dever configurar de maneira própria a responsabilidade do administrador público; se não houve culpa deste, não se pode responsabilizá-lo; impossível dimensionar-lhe a responsabilidade segundo a capacidade de uma mente onisciente, fazendo-se presumir sua culpa em qualquer ato da administração; e se não houve enriquecimento ilícito ou o favorecimento de terceiros, não se pode falar em responsabilidade patrimonial.” (CAETANO, Fabiano de Lima. Responsabilidade solidária do administrador público. Pressupostos e limites. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 152, 5 dez. 2003. Disponível em:) **O entendimento acima evidenciado encontra acolhida na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme se pode verificar dos seguintes precedentes: Acórdão 46/2006 – Plenário (TC nº 003.864/2004-8), Acórdão nº 386/1995 - 2ª Câmara (TC nº 574.084/93-2), Acórdão nº 67/2003 - 2ª Câmara (TC nº 325.165/1997-1) e Acórdão nº 092/2004 – 2ª Câmara (TC nº 018.398/2002-9).**

Oportuno transcrever os seguintes trechos do voto condutor do Min. Benjamin Zymler no supramencionado Acórdão 46/2006 – Plenário (TC nº 003.864/2004-8): ‘8. Quanto à proposta de realização de audiências e citações, cumpre tecer algumas considerações prévias que considero elucidativas. Em primeiro lugar, ressalto que a responsabilidade dos agentes públicos é subjetiva. Nesse sentido, cito trecho do Acórdão nº 386/1995 - 2ª Câmara (TC nº 574.084/93-2), no qual foi afirmada a impossibilidade de ser invocada a responsabilidade objetiva do agente público pela prática de atos administrativos, *in verbis*: **‘Por outro lado, o art. 37, § 6º, da Constituição Federal disciplina a responsabilidade objetiva do risco administrativo das pessoas jurídicas de direito público e das legatárias, por atos praticados pelos agentes públicos, violando direitos de outras pessoas, causando-lhes danos ou prejuízos, uma evolução da responsabilidade civilista. In fine, o citado parágrafo disciplina que o agente público praticante do ato responde perante a pessoa jurídica responsável por culpa lato sensu. No caso em exame, não se trata de lesão singular a direito, mas à sociedade, por descumprir um dever implícito na função pública, fundado em princípios que norteiam o Direito Público, cujo controle ab initio cabe ao Tribunal, nos termos do retromencionado art. 71 e seguintes da Constituição Federal.** Preleciona o mestre HELY LOPES MEIRELLES: ‘A responsabilização de que cuida a Constituição é a civil, visto que a administrativa decorre da situação estatutária e a penal está prevista no respectivo Código, em capítulo dedicado aos crimes funcionais (arts. 312 a 317).’ Câmara (TC nº 325.165/1997-1), do qual extrai o seguinte trecho: ‘49. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e no artigo 159 da Lei nº 3.071/1916, segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjetiva. **O fato de**



o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva.

Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal. 50. A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa. Neste sentido, permito-me transcrever Silvio Rodrigues (Direito Civil, Responsabilidade Civil, pág. 16): 'Culpa do agente. O segundo elemento, diria, o segundo pressuposto para caracterizar a responsabilidade pela reparação do dano é a culpa ou o dolo do agente que causou o prejuízo. A lei declara que se alguém causou o prejuízo a outrem por meio de ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, fica obrigado a reparar. De modo que, nos termos da lei, para que responsabilidade se caracterize mister se faz a prova de que o comportamento do agente causador do dano tenha sido doloso ou pelos menos culposo.' 10. Aduzo que a responsabilidade solidária do agente público também não se presume, como se depreende da leitura do retromencionado Acórdão nº 67/2003 - 2ª Câmara. Naquela oportunidade, foi assim discutida a responsabilidade dos administradores de recursos públicos: '3. A solidariedade, nos termos do art. 896 do Código Civil de 1916, lei que rege os fatos ora examinados, não se presume. Resulta da vontade da lei ou da vontade das partes. Decorre, também, a teor do art. 1.518 desse mesmo código, da prática de ato ilícito - respondem pela prática do ato todos que concorreram para sua execução. No âmbito da legislação que rege os processos desta Corte, o inciso I do art. 12 da Lei nº 8.443/1992 dispõe que o Relator, verificada irregularidade nas contas, fixará a responsabilidade, que poderá ser individual ou solidária. 4. Dessa legislação que ora menciono, é possível depreender que a responsabilidade solidária só surge da lei, do contrato ou da prática de ato ilícito.'" **Também este TCE/PE, em diversas oportunidades, assentou que a responsabilidade dos administradores públicos é subjetiva, conforme se pode conferir, por exemplo, das decisões proferidas nos Processos T.C. nºs 0402332-8 (Plenário) e 9901584-5 (Primeira Câmara)."**

Por outro lado, em que pese a alegação da auditoria acerca da fragilidade encontrada no livro de ponto, tal situação não pode ser atribuída a presidência desta Edilidade, pois esta não tem o dever de realizar diariamente o monitoramento detalhado das frequência de seus subordinados, devendo ser afastada essa irregularidade em desfavor da defendente, ficando no campo das recomendações.

2.1.3. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE CONTRATOS E TERMO ADITIVO;

A defesa acostou aos autos os contratos e termos aditivos foram publicados conforme documentos em anexo e deais provas, devendo assim ser afastada a irregularidade apontada.

DA AUSÊNCIA DE DOLO E MÁ-FÉ DOS INTERESSADOS E A APLICAÇÃO DA LEI DE



INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO NA INTERPRETAÇÃO DAS NORMAS DE GESTÃO PÚBLICA

Cumprе destacar, *ab initio*, que a Lei LINDB trata-se de uma norma de sobre direito, ou seja, é uma norma que tem por finalidade regulamentar outras normas. Especificamente nos arts. 20 a 30 da referida lei, diz respeito a normas sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, acrescentados pela Lei Federal nº 13.655/2018.

Dentro dessa perspectiva, o art. 22, incluído pela Lei Federal nº 13.655, de 25/04/2018, que alterou o Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que é a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, estabelece que serão observados na interpretação de normas sobre gestão pública os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízos dos direitos dos administrados:

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.

Diante da dicção do dispositivo legal acima transcrito, vê-se que tanto o gestor quanto os julgadores e operadores do direito, estão jungidos quando da interpretação de normas sobre gestão pública, onde devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo.

De mais a mais, os Tribunais de Contas, no intuito de exercer um controle efetivo, ousaram não apenas aconselhar e controlar, mas se sobrepor mesmo ao gestor público, apenando os agentes públicos quando não existente uma coincidência de escolhas entre o exercente da função administrativa e o controlador.

Isso gerou, no âmbito da administração pública brasileira, um temor em decidir: na dúvida, melhor não opinar, ainda que a omissão desague em prejuízo ao interesse público. Diante disso, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB implementou uma nova estrutura permissiva à tomada de decisões no âmbito da administração pública, de modo a evitar o “apagão das canetas”.

A Administração Pública passou por contundentes modificações, por meio das alterações promovidas pela Lei nº 13.655/18, com a inserção de diversos dispositivos que



permitem ao gestor a concretização do interesse público de forma mais segura e tendente à solidificação da eficiência no atuar e exercício da função administrativa.

Este é, dentre tantos, o motivo pelo qual foi pensado o art. 28 da LINDB, com todos os seus não suprimidos parágrafos.

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

Tal dispositivo prevê que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas **em caso de dolo ou erro grosseiro**”. Ou seja, a norma permite uma maior estabilidade para a prática dos atos administrativos, subtraindo, do gestor, o temor imensurável quanto à tomada de decisões.

Há de se aquilatar que o art. 28, LINDB, tem o escopo de proteger o gestor com boas motivações. Para que ele possa assumir o risco de *deferir* e dormir bem. Do mau administrador continuam tratando os inúmeros estatutos de controle da moralidade administrativa (Lei de Improbidade Administrativa, Lei Geral de Licitações etc.). A LINDB, no seu art. 28, quer tutelar o administrador com incentivos positivos de inovação no trato da coisa pública

Nesse sentir, o art. 28 dispõe, em segundo lugar, sobre a responsabilidade pessoal do agente tanto por atos *decisórios*, quanto por *orientações*. A *abrangência* da norma, portanto, vai desde a contribuição do técnico que indica, conforme sua *expertise*, um rumo a seguir (*e.g.* parecer de um *expert para fins de tombamento de um imóvel*, ou o parecer médico para fins de aposentadoria por invalidez junto ao INSS) até a ação concreta que causa transformações na esfera jurídica.

À luz de todo o exposto, não vê a defesa como prosperar o pedido de julgamento pela ilegalidade das contas, conforme art. 59, da LO do TCE/PE.

Art. 59. As contas serão julgadas:

- I - **regulares**, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade e publicidade dos atos de gestão dos responsáveis;
- II - **regulares com ressalvas**, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, ou ainda a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao Erário;

No caso dos autos, restou demonstrado durante toda a instrução processual que as falhas apontadas pela auditoria não implicaram em dano ao erário e não são de natureza grave, devendo, assim, a prestação de contas de gestão ora analisada seja julgada regular com ressalvas, nos termos do inciso II, do art. 59, da LOTCE/PE.



ANTE O EXPOSTO, certo de que os elementos de defesa serão acatados, uma vez que elidem os apontamentos da equipe de auditoria, postula-se pela declaração de regularidade com ressalvas da Prestação de Contas de Gestão – 2020, da Câmara Municipal de Vereadores de Feira Nova, Processo TC Nº 21100848-5.

Requer, ainda, que não haja a aplicação de qualquer multa contra a defendente, especialmente as do art. 73, da LO do TCE/PE.

Protesta provar o alegado, por todas as formas de direito admitidas, em especial, depoimento pessoal, diligências *in loco*, inclusão de novos documentos, de tudo para o melhor convencimento, por ser de inteira justiça!

Nestes termos,
Pede juntada e deferimento.
Recife/PE, 18 de junho de 2023.

UILA DAIANE DE OLIVEIRA NASCIMENTO
OAB/PE Nº 27470-D