

XIV ENCONTRO NACIONAL DE CONTROLE INTERNO

**Lei nº 13.655/2018: polêmicas e perspectivas para
a gestão pública e para o controle interno**

Diego Prandino

O controle apresenta problemas?

- Controle voluntarioso (convicções pessoais)
- Priorização do atendimento ao controle
- Quanto mais controle melhor?
- Apagão das canetas (gestão defensiva)
- Competição institucional
- Instabilidade das decisões (liminares)
- Deslocamento das competências públicas

Lei nº 13.655/2018: a solução?

➤ Diagnósticos:

- O direito público não funciona como deveria
- Falta de segurança jurídica
 - cognoscibilidade (identificar as alternativas possíveis)
 - confiabilidade (estabilidade e mudança não abrupta)
 - calculabilidade (conhecer a extensão da mudança)

Lei nº 13.655/2018: a solução?

➤ Soluções:

- Lei nacional (LINDB)
- Elevar os níveis de segurança jurídica e de eficiência na criação, interpretação e aplicação do direito público
- Melhorar a qualidade da atividade decisória pública no Brasil, exercida nos vários níveis da Federação
- Estabelecimento de parâmetros de estabilidade e previsibilidade às relações com a Administração Pública

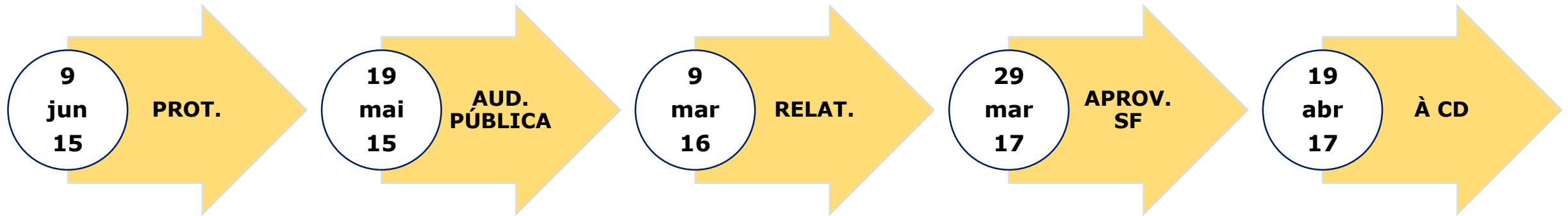
Lei nº 13.655/2018

➤ Por que falar sobre a Lei?

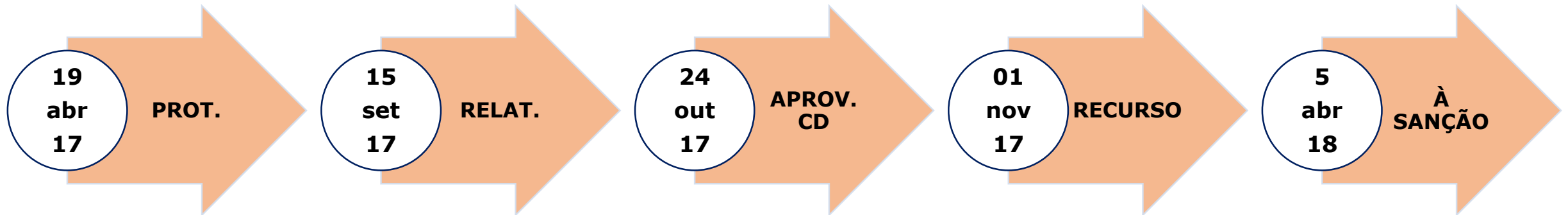
- Riscos de retrocesso
- Mais benéfica ao infrator (possíveis efeitos retroativos)
- Apagão do controle
- Segurança para o gestor vs. insegurança para o patrimônio pub.
- **Impactos para o controle interno**
- Necessidade da boa aplicação da nova lei

Lei nº 13.655/2018: processo

- Tramitação no SF (PLS 349/2015): **1 ano 10 meses**



- Tramitação na CD (PL 7.448/2017): **1 ano**



- Sanção parcial (Lei nº 13.655/2018): 26/abr/2018.

Lei nº 13.655/2018: percepções

- **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**.

MOTIVAÇÃO	QUESTÕES
<ul style="list-style-type: none">• Conferir segurança jurídica à decisão	<ul style="list-style-type: none">• Uso de conceitos indeterminados• Como avaliar alternativas• Judicialização e insegurança

Lei nº 13.655/2018: percepções

- **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 expresse 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**.

MOTIVAÇÃO	QUESTÕES
<ul style="list-style-type: none">• Invalidação gera custos internos e externos• Proteger o futuro (confiabilidade e calculabilidade)	<ul style="list-style-type: none">• Ingerência na gestão

Lei nº 13.655/2018: percepções

➤ **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 e 3º (dosimetria)

MOTIVAÇÃO	QUESTÕES
<ul style="list-style-type: none">• Adequação das normas abstratas ao caso concreto• Exemplo da ponte.	<ul style="list-style-type: none">• A quem compete, primordialmente, a motivação da atividade administrativa?• Limita a liberdade decisória dos magistrados?

Lei nº 13.655/2018: percepções

- **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.

Parágrafo único. VETADO

MOTIVAÇÃO	QUESTÕES
<ul style="list-style-type: none">• Modulação de efeitos• Mudanças suaves de regime (confiabilidade)• Solução intermediária entre anular e convalidar	<ul style="list-style-type: none">• Já não é aplicado?

Lei nº 13.655/2018: percepções

- **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.

MOTIVAÇÃO	QUESTÕES
<ul style="list-style-type: none">Garantir segurança das relações ante o dinamismo do Direito	<ul style="list-style-type: none">Inafastabilidade de jurisdição.Entendimento administrativo pela validade obstaria a revisão judicial posterior?

Lei nº 13.655/2018: percepções

- **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 (regula o compromisso)

MOTIVAÇÃO	QUESTÕES
<ul style="list-style-type: none">• Consensualidade• Multas não são arrecadadas → substituição é mais eficaz	<ul style="list-style-type: none">• Equivale ao TAC/TAG• Participação do MP?• Possibilidade de sanção no TC sobre mesmo fato?

Lei nº 13.655/2018: percepções

- **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 (contraditório, forma e valor da compensação)

§ 2º (compromisso processual)

MOTIVAÇÃO	QUESTÕES
<ul style="list-style-type: none">• Compensar os sujeitos do processo por danos processuais.• Liminares descabidas, recursos protelatórios.	<ul style="list-style-type: none">• De ofício ou a pedido?• Como provar?• Quem se beneficiará?

Lei nº 13.655/2018: percepções

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

§§ 1º a 3º **VETADOS**

MOTIVAÇÃO	QUESTÕES
<ul style="list-style-type: none">• Elidir responsabilidade de parecerista jurídico• Elidir responsabilidade por culpa	<ul style="list-style-type: none">• TC não tem instrumentos para avaliar dolo• Responsab. administrativa (dolo) x criminal (culpa)

Lei nº 13.655/2018: percepções

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

Acórdão 1628/2018 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Conduta.

A conduta culposa do responsável que foge ao referencial do “administrador médio” utilizado pelo TCU para avaliar a razoabilidade dos atos submetidos a sua apreciação caracteriza o “erro grosseiro” a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018.

Lei nº 13.655/2018: percepções

- **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 (prazo e condições da AP)

§ 2º **VETADO**

MOTIVAÇÃO	QUESTÕES
<ul style="list-style-type: none">• Universalizar a consulta pública no processo de formação de atos normativos	<ul style="list-style-type: none">• Legitimação pelo processo• Custos x benefícios da consulta pública

Lei nº 13.655/2018: percepções

- **Art. 30.** As autoridades públicas devem atuar para **umentar 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.

MOTIVAÇÃO	QUESTÕES
<ul style="list-style-type: none">Aumentar a segurança jurídica	<ul style="list-style-type: none">Atuação do <u>controle interno</u>

OBRIGADO

Diego Prandino

diego.prandino@senado.leg.br