Proc. 774/2022

FERNANDEZ - ALVARENGA – LONGONIO & DIAMANTE
ADVOCACIA E CONSULTORIA
Valdecy Longonio de Oliveira – OAB/PR46.585 Silvio Benjamim Alvarenga – OAB/PR16.855

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO MISTA DA CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU – ESTADO DO PARANÁ.

REF. OFÍCIO Nº: 1252/2022GP

PROCESSO Nº: 135407/16 - TCEPR

RENI CLÓVIS DE SOUZA PEREIRA, devidamente qualificado nos autos supra, por seus procuradores subscritos, vem à presença de V.Exa., para **MANIFESTAR** sobre o parecer supramencionado, o que faz nos seguintes termos:

1) – DA SÍNTESE DOS FATOS E DO PROCESSO.

Trata-se, na origem, de Prestação de Contas do Município de Foz do Iguaçu, referente ao exercício financeiro de 2015. Em derradeira análise realizada por meio da Instrução nº 1804/17, opinou a Coordenadoria de Fiscalização Municipal pela irregularidade das contas com aplicação de multa administrativa, devido à ausência de pronunciamento do interessado, em relação às seguintes impropriedades:

> Restrição: Contas bancárias com saldos a descoberto. – Fonte de Critério: LF 4320/64, arts. 87 e 105, §1º; DL 201/67, art. 1º, V. – Multa: LCE 113/2005, art. 87, III, c/ §4º. Restrição: Fontes de recursos com saldos a descoberto (Saldo financeiro negativo por fonte de recursos). Utilização de receita vinculada em finalidade diversas da arrecadação, contrariando regras de gestão fiscal, contidas no parágrafo único do art. 8º e art. 50, inc. I da LRF. – Fonte de

Critério: LC 101, art. 8°, parágrafo único e art. 50, inc. I. – Multa: LCE 113/2005, art. 87, III, c/ §4°. Restrição: Divergências de saldos em quaisquer das classes ou grupos do Balanço Patrimonial entre os dados do SIM_AM e a Contabilidade. – Fonte de Critério: Lei 4320/64, Capítulo IV. – Multa: LCE 113/2005, art. 87, III, c/ §4°. Restrição: O relatório do Controle Interno apresenta ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão. – Fonte de Critério: Constituição Federal, arts. 31, 70 e 74. – Multa: LCE 113/2005, art. 87, III, c/ §4°. Restrição: Ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial. – Fonte de Critério: Portaria MPS 403/2008. – Multa: LCE 113/2005, art. 87, III, c/ §4°.

Houve, ainda, parecer Prévio pela irregularidade das contas em razão dos seguintes itens:

Relatório do Controle interno que apresentou a ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão; Divergências de saldos em quaisquer das classes ou grupos do Balanço Patrimonial entre os dados do SIM-AM e a Contabilidade; Ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial; Contas bancárias com saldos a descoberto; Fontes de recursos com saldos a descoberto (Saldo financeiro negativo por fonte de recursos).

Alegou-se a utilização de receita vinculada em finalidade diversa da arrecadação, contrariando regras de gestão fiscal, contidas no parágrafo único do art. 8° e ao art. 50, inciso I da LRF. A conclusão foi com ressalva em razão da entrega dos dados do mês 13 - encerramento do exercício do sistema SIM-AM com atraso. Pugnou-se pela aplicação de multas.

Em sua primeira manifestação, Instrução 4.208/16 (peça n° 12), a Coordenadoria de Fiscalização Municipal registrou que não foram prestadas

contas adequadamente pelo Prefeito Municipal tornando, em princípio, inviável a análise. No entanto, foram apresentados esclarecimentos e solicitações para o envio dos dados a esta Corte de Contas pela então Prefeita Municipal em Exercício, empossada em 14/07/2016, SRA. IVONE BARAFALDI DA SILVA (peças nº 16 e nº 17 e nº 22 a nº 27), haja vista o afastamento do Prefeito Municipal SR. RENI CLÓVIS DE SOUZA PEREIRA. Considerando a mencionada solicitação, foram acatados os dados relativos ao Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM) encaminhados intempestivamente, nos termos que constam no Processo nº 908813/16, apenso aos autos.

Considerando, ainda, que a primeira intimação ao Sr. Reni Clóvis de Souza Pereira restou infrutífera, conforme a Informação nº 1.175/17 – DP (peça nº 41), foi autorizada nova citação nos termos do Despacho – 181/2017 (peça nº 42), consubstanciado no Edital – 11/17 (peça nº 43). No entanto, conforme a Certidão de Decurso de Prazo – 772/17 – DP (peça nº 45), o prazo expirou em 03/05/2017 sem apresentação de respostas, documentos ou esclarecimentos.

Após o transcurso processual já exposto, ou seja, considerando os dados do Sistema de Informações Municipais apresentados pela Prefeita Interina no exercício de 2016 e, ainda, a ausência de Manifestação do Gestor de 2015, a Coordenadoria de Fiscalização emitiu a Instrução 1.804/17 – COFIM, (peça nº 47), concluindo pela irregularidade das contas do Município de Foz do Iguaçu, exercício de 2015, em razão de o relatório do controle interno apresentar ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da gestão, com aplicação da multa prevista no art. 87, III, c/§ 4º da L.C.E. 113/05.

Destacou que os apontamentos do Controlador, conforme relatório abaixo reproduzido, devem ser objetos de esclarecimentos com a comprovação das providências tomadas. Ressaltou, também, que os esclarecimentos deverão estar acompanhados com a anuência do Controlador e do Conselho quando

necessário. Enfatizou, por fim, que o Controlador deverá juntar ao processo relatório Complementar com a avaliação da fidelidade dos dados encaminhados pelo Sistema de Informações Municipais (SIM-AM).

Com base nas irregularidades acima apontadas, os membros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I. Emitir parecer prévio pela irregularidade das contas do Município de Foz do Iguaçu, exercício de 2015, de responsabilidade do Prefeito, Sr. Reni Clóvis de Souza Pereira, CPF 737.525.099-53, em decorrência dos seguintes itens:

a) Relatório do Controle Interno que apresentou ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da Gestão; b) Fontes de recursos com Saldos a descoberto (Saldo financeiro negativo por fonte de recursos). Utilização de receita vinculada em finalidade diversa da arrecadação, contrariando regras de gestão fiscal contidas no parágrafo único do art. 8° e ao art. 50, inciso I da LRF; c) Divergências de Saldos em quaisquer das Classes ou Grupos do Balanço Patrimonial entre os dados do SIM-AM e a Contabilidade; d) Contas Bancárias com Saldos a Descoberto; e) Ausência de pagamento de Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial; II. RESSALVAR o item relacionado a Entrega dos dados do mês 13 - encerramento do exercício do Sistema SIM-AM com atraso; III. Aplicar a MULTA prevista no art. 87, IV, "g", da L.C.E. 113/05 ao Sr. Reni Clóvis de Souza Pereira, CPF 737.525.099-53, em razão de cada uma das seguintes irregularidades:

i. Relatório do Controle Interno que apresentou ocorrência de irregularidade passível de desaprovação da Gestão; ii. Fontes de recursos com Saldos a descoberto (Saldo financeiro negativo por fonte de recursos). Utilização de receita vinculada em finalidade diversa da arrecadação, contrariando regras

de gestão fiscal contidas no parágrafo único do art. 8º e ao art. 50, inciso I da LRF; iii. c) Divergências de Saldos em quaisquer das Classes ou Grupos do Balanço Patrimonial entre os dados do SIM-AM e a Contabilidade; iv. Contas Bancárias com Saldos a Descoberto; v. Ausência de pagamento de Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial; IV. Aplicar, em razão da RESSALVA relacionada a Entrega dos dados do mês 13 - encerramento do exercício do Sistema SIM-AM com atraso, a MULTA prevista no art. 87, III, "b", da L.C.E. 113/05 ao SR. RENI CLÓVIS DE SOUZA PEREIRA, CPF 737.525.099-53.

V. Encaminhar os autos à Coordenadoria de Execuções, nos termos do artigo 301, parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal de Contas, para registro de recomendação, determinação legal, ressalva e/ou sanções, tendo em vista o disposto no artigo 28 da Lei Orgânica desta Corte, e no artigo 153, incisos I e IX, combinado com o artigo 248, § 1º, ambos do Regimento Interno.

Com base no art. 87, IV, "g", e III, "b", da Lei Complementar Estadual nº 113/05 da Lei Complementar Estadual nº 113/05 condenou o ex-prefeito RENI CLÓVIS DE SOUZA PEREIRA no pagamento de R$ 28.073,80 (vinte e oito mil setenta e três reais e oitenta centavos).

Destacou que o prazo para pagamento é 05 de Maio de 2022 e, até o vencimento, para emitir a guia para pagamento da sanção à SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA, seguir as orientações disponibilizadas no site do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Não havendo registro do recolhimento no Sistema da Secretaria de Estado da Fazenda do valor integral ou da primei ra parcela até o término do prazo estabelecido no artigo 501 do Regimento Interno desta Casa, o nome do devedor passará a constar n o Cadastro de Inadimplentes – CADIN, e será emitida Certidão de Débito para Inscrição em Dívida Ativa e Execução Judicial.

Arrematou afirmando que o pagamento integral ou da primeira parcela da sanção deverá ser efetuado até o prazo para recolhimento informado acima e pelo código de receita 5118 (Multas Aplicadas pelo Tribunal de Contas). Expirado aquele prazo, sem que tenha ocorrido o pagamento integral ou da primeira parcela, o sancionado deverá aguardar a inscrição em dívida ativa para então pagar a sanção exclusivamente pelo código de receita 5215 (Dívida Ativa do Tribunal de Contas).

Baixaram-se os autos à Câmara Municipal de Foz do Iguaçu e o manifestante foi notificado para apresentar defesa no prazo de 5 dias, o que ora faz tempestivamente.

Ressalta-se, por fim, que no final de 2015, em razão da deflagração da OPERAÇAO PECÚLIO, o ex-prefeito RENI PEREIRA foi conduzido à prestar esclarecimentos sobre fatos que posteriormente culminaram com o seu afastamento do cargo em 14/06/2016, tendo sido proibido, inclusive, de acessar as dependências do paço municipal.

O requerente apresentou defesa, formulou requerimentos, impugnações e juntou documentos.

O processo tramitou e sobreveio parecer que a seguir será impugnado.

É o ocorrido em todo o processo.

2) – DA IMPUGNAÇÃO AO PARECER.

Com a devida *vênia* aos respeitáveis membros desta E. Comissão Mista, o parecer que ora impugna-se limitou-se a reprisar todo o ocorrido no processo para somente ai final opinar pela rejeição das contas do Poder Executivo referente ao exercício de 2015, nos seguintes termos:

Diante de tudo o exposto, com base nas exposições técnicas e recomendações apresentadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, consubstanciadas pelo Parecer exarado pela Consultoria Jurídica desta Casa, esta Comissão se manifesta pela **REJEIÇÃO** das contas do Poder Executivo, referentes ao exercício financeiro de 2015, com responsabilização exclusiva do Sr. Reni Clóvis de Souza Pereira, em virtude das **irregularidades** e ressalvas acima citadas, conforme o Acórdão de Parecer Prévio nº 21/22 – Primeira Câmara, ficando excluída a divergência de valores constatada pelo TCE em relação ao Balanço Patrimonial e os dados do SIM-AM, apresentando, para apreciação do Plenário, o Projeto de Decreto Legislativo nº 7/2022, lembrando uma vez mais que, nos termos do § 2º do art. 31 da Constituição Federal, o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 (dois terços) dos membros desta Casa.

Sala das Comissões, 15 de agosto de 2022.

A defesa do Ex-Prefeito, de vista ao contido no r. expediente, vem ressaltar suas principais teses defensivas à fim de contrapor o dispositivo do parecer, conforme a seguir será delineado. Conforme já foi ressaltado anteriormente, em cotejo analítico do que foi decidido em favor da Vice-Prefeita IVONE BARUFALDI no v. acórdão (n. 1103/18), em relação ao ex-prefeito RENI PEREIRA a omissão referida no v. acordão do E. Tribunal de Contas também não restou configurada, pois, não houve prova concreta de que o alcaide tenha sido omisso ou contribuído significativamente para as irregularidades apontadas.

Isso porque, repisa-se, no final de 2015 o ex-prefeito RENI PEREIRA foi conduzido à prestar esclarecimentos sobre fatos que culminaram com o afastamento do cargo por decisão judicial em 14/06/2016, tendo sido proibido, inclusive de acessar as dependências do paço municipal. Ressalta-se que, considerando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade em decorrência do suposto dano ao erário, assim como no caso da Vice-Prefeita, o ora defendente também não pode ser responsabilizado por atos praticados pelos ex-gestores.

Isso porque sua gestão se deu em sucessão aos demais ex-prefeitos, de modo que este, quando assumiu, enfrentou tantas dificuldades e desordem financeira e

administrativa, sobretudo em relação ao sistema de saúde pública. Tal situação é pública e notória em razão da ampla divulgação pela mídia nacional.

De salutar importância consignar que todos os atos do ex-prefeito foram praticados de boa-fé e no estrito resguardo do interesse público, de sorte que, no que foi possível tudo foi feito em tempo e de acordo com a lei, apesar de ter assumido uma prefeitura sucateada e em verdadeiro abandono pelo ex-gestor. Mesmo assim, o manifestante, dentro dos limites de suas atribuições e das limitações encontradas na prefeitura, conseguiu dar integral cumprimento ao estrito dever legal, contornando a vastidão de problemas acumulada ao longo da gestão anterior.

Ocorre que, quando foi instado a prestar esclarecimentos e prestar contas de sua gestão no exercício de 2015 apresentou alguns documentos e informações que dispunha, mas não pôde fazê-lo a contento porque estava afastado do cargo de prefeito municipal e, inclusive, proibido de acessar as dependências da Prefeitura.

De igual forma, em razão de todos estes acontecimentos, que inclusive foi noticiado por toda a imprensa nacional, mesmo que tenha mandado procurador ou representante buscar informações e documentos junto a municipalidade, não obteve êxito justamente porque ninguém se dispôs a fornecer quaisquer dados de seu governo com receio de ser responsabilizado ou, até mesmo, ser alvo das constantes operações em curso, que pela propagação midiática e teatral, causou temor de comprometimento por parte do quadro de servidores públicos.

Assim sendo, não deveria o ex-prefeito ser responsabilizado por ato que não cometeu, ou que não conseguiu comprovar porque as provas que deveria produzir no Tribunal de Contas do Estado não estaria mais na sua esfera de sua competência e disposição, sendo, portanto, parte ilegítima para figurar no processo originário.

Quanto às demais irregularidades apontadas no relatório do acórdão, conforme afirmado exaustivamente, o manifestante responde pessoalmente pelos atos

por ele praticados, nos limites das atribuições que lhe foram conferidas pela Lei Orgânica Municipal, contudo, não pode responder por atos que ele próprio não cometeu, que não deu causa, ou que estava impedido de produzir provas convincentes de regularidade, como quis o relator do v. acórdão hostilizado.

Conforme acima aventado, é cediço que o Município de Foz do Iguaçu, nos últimos anos que antecederam a gestão de RENI PEREIRA, passou por dificuldades incomensuráveis decorrentes das gestões passadas, sofrendo duro abalo financeiro por conta da má condução da coisa pública pelos ex-prefeitos e administradores. Tanto é verdade que essa má gestão vem acarretando inúmeros processos de improbidade administrativa, muitos dos quais, até a presente data, estão pendentes de citação e outros de julgamentos.

Convém ressaltar, ainda que, sobre a desaprovação de contas junto ao Tribunal de Contas, o ex-prefeito RENI CLOVIS DE SOUZA PEREIRA respondeu pela gestão do Município no período compreendido entre 01/01/2015 até 03/07/2015 e de 03/08/15 até 31/12/15, ou seja, aproximadamente em 11 (onze) dos 12 (doze) meses daquele exercício e, embora não tenha apresentado os esclarecimentos ou demonstradas providências no intuito de solucionar os apontamentos contidos no relatório e parecer apresentado por ocasião da prestação de contas anual, tal omissão não autoriza ao E. Tribunal de Contas a condená-lo (julgar irregular as contas) por presunção.

Esse aspecto é facilmente perceptível na Lei Orgânica do TCU (lei 8.443/1992), já que art. 16, inciso III, consta que a as contas serão julgadas irregulares quando houver comprovada: a) omissão no dever de prestar contas; b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração a normas legais ou regulamentares; c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico; d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos; e) reincidência no descumprimento de determinação. Nenhuma destas condutas está latente no presente caso, até mesmo pela já aventada impossibilidade de produzir as provas necessárias.

Por evidente, de vista ao caso em apreço, afirmar que o Tribunal de Contas não afere culpa ou dolo implica dizer que a responsabilidade do gestor no âmbito do controle externo é objetiva. Afinal, responsabilidade objetiva, por definição, é aquela imputável independentemente da existência de culpa em sentido amplo. Como observa Caio Mário[1], a noção genérica de culpa "*é o elemento distintivo em relação à teoria objetiva*".

Nesse caso, estaríamos diante de uma questionável hipótese de responsabilidade objetiva, pois em desacordo com o art. 927, parágrafo único, do Código Civil, haja vista a ausência de previsão em lei (ao menos no caso do TCU) e sem que se possa argumentar que o dano decorre de risco criado para terceiros pela atividade exercida, pois a vítima (no caso, o ente público) não é um terceiro, mas o próprio titular da atividade:

> *Art. 927, p. único. "Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem". Sic.*

Em verdade, é importante esclarecer que a responsabilização perante os tribunais de contas prescinde da caracterização de dolo, mas não prescinde da existência de culpa em sentido estrito. ***Com efeito, no âmbito do próprio TCU é pacífico o entendimento de que a responsabilidade apurada em seus processos é subjetiva, requerendo-se ao menos conduta culposa como pressuposto para condenação ou aplicação de penalidades***[2]. Sic (grifa-se). Quanto a alegada omissão na prestação de contas, é fato público e notório que o manifestante foi afastado e passou a cumprir prisão domiciliar desde o dia 14/06/2016. Contudo, desde 15 de dezembro de 2015, quando foi proferida decisão de condução coercitiva do manifestante, este já não mais

[1] PEREIRA, Caio Mário da Silva. Responsabilidade Civil. 12 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.
https://www.migalhas.com.br/depeso/328114/tribunais-de-contas-nao-julgam-pessoas.
[2] Acórdãos 2006/2006, 1530/2008, 479/2010, 2781/2016, todos do plenário.
https://www.migalhas.com.br/depeso/328114/tribunais-de-contas-nao-julgam-pessoas

teve acesso irrestrito aos meios e documentos necessários à promoção de sua defesa junto ao Tribunal opinativo.

Por conseguinte, não teve como comprovar documentalmente que suas contas estavam regulares. Tanto é verdade que consta destes próprios autos o seguinte despacho abrindo vista ao manifestante para o exercício do contraditório no ano de 2021:

> Mediante o Acórdão nº 1.783/21 – Tribunal Pleno (peça 94), esta Corte entendeu pela nulidade de todos os atos posteriores à peça 51, e pela abertura do contraditório aos interessados quanto ao contido na Instrução nº 1.804/2017 – COFIM (peça 47). Visando o cumprimento do decisum, e nos termos do art. 32, I e V, do Regimento Interno, determina-se à Diretoria de Protocolo: I – **por meio eletrônico, ou, na impossibilidade, por ofício acompanhado de AR, as intimações de IVONE BAROFALDI DA SILVA e RENI CLOVIS DE SOUZA PEREIRA, na pessoa de seus advogados (se houver), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, no exercício do direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa, se manifestem em atenção ao contido na Instrução nº 1.804/2017 (peça 47), da então Coordenadoria de Fiscalização Municipal, sob pena de eventual aplicação de sanções previstas na Lei Complementar nº 113/2005;** II – em havendo resposta protocolada no prazo ou certificado o decurso de prazo sem manifestação, encaminhe-se à Coordenadoria de Gestão Municipal para nova instrução. Retorne o processo a este Gabinete no caso de resposta protocolada extemporaneamente. Gabinete, **31 de agosto de 2021**. LUCIANO CROTTI. Diretor de Gabinete.

Por evidente que, depois que o prefeito foi afastado das dependências da Prefeitura de Foz de Iguaçu, no dia 14 de julho de 2016, jamais teve acesso aos documentos que pudessem enfatizar suas alegações junto ao Tribunal de Contas do Estado, visto que até mesmo sua condução coercitiva, antes do afastamento do cargo, por si só, provocou grande instabilidade pública e institucional, causando desordem nos

servidores da prefeitura e respectivos órgãos da administração direta e indireta do município, razão pela qual restou prejudicada a sua defesa.

PROCESSO Nº - 135407/16
ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
Entidade - MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
Gestor atual - FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO
Gestor das Contas - IVONE BAROFALDI DA SILVA
Gestor das Contas - RENI CLOVIS DE SOUZA PEREIRA
Ex-Gestor - RENI CLOVIS DE SOUZA PEREIRA

CERTIDÃO DE DECURSO DE PRAZO

Certifico que o prazo, relativo aos atos abaixo indicados, expirou em 25/10/2021, sem apresentação de resposta, esclarecimentos ou documentos até a presente data.

Ato Emitido	Citado/Intimado
Comunicação Processual Eletrônica 2798/2021	RENI CLOVIS DE SOUZA PEREIRA

Diretoria de Protocolo, em 05/11/2021
Documento assinado digitalmente
JERUSA HELENA PIAZ KLOCK
ANALISTA DE CONTROLE - matricula nº 512818

Conforme certidão acima, o prazo para apresentação dos documentos e informações solicitadas pelo E. Tribunal de Contas expirou em 25/10/2021, logicamente porque não conseguiu lançar mão de tais expedientes. De outra banda, calha destacar a incidência da Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, que inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público nos seguintes termos:

Art. 1° O Decreto-Lei n° 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), passa a vigorar acrescido dos seguintes artigos:

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.

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

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

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.

§ 1° 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.

§ 2° 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.

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).

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."

Art. 25. (VETADO)."

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

§ 1º O compromisso referido no **caput** deste artigo:

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

II – (VETADO);

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

IV - deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.

§ 2º (VETADO)."

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

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

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

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

§ 1º (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º (VETADO)."

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.

Vigência

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

§ 2º (VETADO)."

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

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

Para a doutrina, trata-se de legislação que veio em boa hora para promover a ampliação do controle de decisões administrativas e judiciais, com a nítida preocupação, até então inexistente, com os seus efeitos e não somente com as causas, tudo de forma a preservar o interesse público. (SPITZKOVSKI, 2019, p. 790/791). Na lição de Marçal Justen Filho, a disposição do art. 20 da LINDB visa reduzir subjetivismos e superficialidades nas manifestações decisórias, valendo destaque:

> ***"As inovações introduzidas pela Lei nº 13.655/2018 destinam-se a reduzir certas práticas que resultam em insegurança jurídica no desenvolvimento da atividade estatal. O art. 20 relaciona-se a um dos aspectos do problema, versando especificamente sobre as decisões proferidas pelos agentes estatais e fundadas em princípios e valores de dimensão abstrata. A finalidade buscada é reduzir o subjetivismo e a superficialidade de decisões, impondo a obrigatoriedade do efetivo exame das circunstâncias do caso concreto, tal como a avaliação das diversas alternativas sob um prisma de proporcionalidade".*** (FILHO, MARÇAL JUSTEN, 2018, p. 15). Sic (grifa-se).

Ainda sobre o assunto, cabe a lúcida lição de JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO[3]:

> *É imperioso notar, contudo, que a norma não veda decisões fundadas em valores abstratos, mas sim que sejam proferidas de modo irresponsável, sem considerar as consequências práticas delas decorrentes. A ratio consiste em evitar o que não raras vezes ocorre – decisões que culminam por encerrar consequências desastrosas pelo fato de serem proferidas sem qualquer padrão*

[3] https://jus.com.br/artigos/78562/a-lei-13655-2018-e-as-alteracoes-da-lindb-interpretacao-dos-novos-dispositivos-artigo-por-artigo.

de razoabilidade. Exemplos: Município condenado a fornecer vaga para crianças até 5 anos de idade; Estado condenado a realizar obras emergenciais em estabelecimento prisional. A ideia da norma é digna de louvores, buscando reduzir o perigoso ativismo judicial, mas, sem dúvida, será, na prática, de difícil aplicabilidade. Tais decisões provocam grande incerteza jurídica e não só afastam investimentos do setor privado como também dificultam a retomada do crescimento da economia. (CARVALHO FILHO, 2019, p. 1554). Sic (grifa-se).

Também o Supremo Tribunal Federal já abordou o art. 20 da LINDB em sua estreita correlação com o Código de Processo Civil e com o escopo econômico do processo, veja-se:

O Art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (incluído pela Lei n.° 13.655/2018) dispõe, verbis: '**Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão'. 2. O Magistrado tem o dever de examinar as consequências imediatas e sistêmicas que o seu pronunciamento irá produzir na realidade social, porquanto, ao exercer seu poder de decisão nos casos concretos com os quais se depara, os Juízes alocam recursos escassos**. Doutrina: POSNER, Richard. Law, Pragmatism and Democracy. Cambridge: Harvard University Press, 2003, p. 60-64. 3. **A segurança jurídica prevista no Código de Processo Civil de 2015, representa o cânone que consagra diversos mecanismos para o sobrestamento de causas similares com vistas à aplicação de orientação uniforme em todos eles (art. 1.035, § 5°; art. 1.036, § 1°; art. 1.037, II; art. 982, § 3°), juntamente com a estabilização da jurisprudência, a isonomia e a economia processual.** 4. A doutrina sobre o tema assevera que, verbis: 'trata-se de uma preocupação central do Código, cujo art. 926 impõe aos Tribunais a uniformização de sua jurisprudência para mantê-la estável, íntegra e coerente. **Repise-se que a segurança jurídica quanto ao entendimento dos Tribunais pauta não apenas**

a atuação dos órgãos hierarquicamente inferiores, mas também o comportamento extraprocessual de pessoas envolvidas em controvérsias cuja solução já foi pacificada pela jurisprudência.' (FUX, Luiz; BODART, Bruno. Notas sobre o princípio da motivação e a uniformização da jurisprudência no novo Código de Processo Civil à luz da análise econômica do Direito. In: Revista de Processo, v. 269, jun. 2017, pp. 421-432)". STF – 1ª Turma - AG.REG. NA PETIÇÃO 8002 – Rel. Min. Luiz Fux – Julgamento em: 12/03/2019. Sic (grifa-se).

De suma importância, ainda que sua aplicação ao presente caso se de por analogia, o art. 26 da sobredita lei determina que **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.**

Como visto, a lei traz a possibilidade de se ajustar condutas a demais esferas que operam o direito brasileiro, mormente unidades de controladoria opinativa, e poderes executivo, legislativo e judiciário. É dizer que, trazendo à baila a legislação acima indicada, bem poderia o Tribunal de Contas ter permitido ao Ex-prefeito regularizar os atos que julgou irregulares, antes de reprova-las e opinar pela aplicação de multa.

O §1° assevera que o compromisso referido no *caput* deste artigo: I - **buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais;** III - não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral; IV - **deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.**

O paragrafo primeiro especifica os termos, condições e atributos do compromisso. Na alínea I está explicita que o compromisso buscará solução jurídica proporcional, ou seja, **é o acordo na área administrativa, buscando a solução do problema e facilitando a sua concretização em busca dos interesses gerais, que é o interesse público.**

O inciso III determina que o compromisso não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral. Ele orienta exatamente quanto aos argumentos tecidos no início deste expediente defensivo que, por evidente não pode servir desta norma para justificar o descumprimento de outras, mas deve-se agir medindo-se as consequências, principalmente fundando-se no bom senso, sobretudo na condução de atos e processos administrativos, como é o caso do exame de contas pelo Tribunal opinativo.

Já o inciso IV, um pouco mais claro, explicita as cláusulas e o modelo a ser adotado no que ela chamou de compromisso, inclusive exigindo prazo para cumprimento das obrigações assumidas e a previsão de sanções em caso de descumprimento. A doutrina define o compromisso da seguinte forma[4]:

> *O compromisso previsto no art. 26 da LINDB consiste em autêntico acordo administrativo, o que pressupõe a negociação do exercício de determinada prerrogativa pública pelo Poder Público com o particular e a celebração por acordo de vontades no âmbito de um processo administrativo. A respeito da polêmica em torno da natureza do acordo administrativo – se ato administrativo bilateral, contrato administrativo ou acordo administrativo per se – a LINDB parece ter tentado suplantar essa questão por meio da disciplina regulamentar suficiente, que afastaria a necessidade de aplicação*

[4]GUERRA, Sérgio, DE PALMA, Juliana Bonacorsi. Art. 26 da LINDB: novo regime jurídico de negociação com a administração pública in Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 135-169, nov. 2018., p. 148/149.

subsidiária de normas outras que não as processuais administrativas. Sic (grifa-se).

O art. 27 diz que **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.** Aqui o dispositivo fixa a possibilidade do gestor, do controlador ou do juiz decidirem impondo compensações à administração, em casos de erros formais, que não constituam infração graves e que possam ser reparados, quando se detecta que o administrado recebeu benefícios indevidos ou causou prejuízos à administração. Mais uma vez, deveria ter sido oportunizado ao Ex-Prefeito reparar administrativamente eventuais irregularidades nas contas apresentadas.

A doutrina CARLOS ARI SUNDFELD e ALICE VORONOFF[5] leciona sobre a compensação, em sua correlação com o CPC, quanto ao dano processual (arts. 79 a 81), e quanto a cláusula geral de reparação do dano inscrita no art. 927, parágrafo único do Código Civil (responsabilidade objetiva por atividades de risco inerente), da seguinte forma:

> *O novo art. 27 da Lei de Introdução se inspirou na lógica intrínseca a essas regras do Código de Processo Civil para determinar que as decisões de processos poderão impor compensações. Mas foi além, amparado no princípio geral do art. 927, parágrafo único, do Código Civil. Disse em seu caput, o núcleo da novidade normativa, que "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. Ou seja: com o direito material concretizado, podem ser reexaminados os atos e fatos processuais para se identificar a eventual ocorrência de efeitos negativos ou positivos gerados*

[5] SUNDFELD e VORONOFF, 2018, p. 178/179. https://jus.com.br/artigos/78562/a-lei-13655-2018-e-as-alteracoes-da-lindb-interpretacao-dos-novos-dispositivos-artigo-por-artigo. Acessado em 03 de maio de 2022.

para os envolvidos, que se relem injustos ou dissociados do direito material concretizado (os custos do processo e as externalidades processuais). É esta a lógica que autorizou o caput do art. 27 a prever que a própria decisão do processo resolva a questão sobre as compensações devidas, agora em função de atos e fatos do processo". Sic.

Pelo art. 28, **deve o agente público responder pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas EM CASO DE DOLO OU ERRO GROSSEIRO**. O artigo em questão traz, no olhar da defesa, mudança drástica e importantes para os participantes do processo administrativo, **mormente os pareceres técnicos e até pareceres jurídicos. A nova normal vincula o parecerista em caso de dolo ou erro grosseiro.** Esta norma é aplicável, também, aos integrantes de conselhos, como os dos Tribunais de Contas, que opinam, decidem e geralmente não são vinculados aos seus pareceres.

O Decreto nº 9830/2019, ao regulamentar o dispositivo apontado, disciplinou:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

§ 4° A complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público serão consideradas em eventual responsabilização do agente público.

§ 5° O montante do dano ao erário, ainda que expressivo, não poderá, por si só, ser elemento para caracterizar o erro grosseiro ou o dolo.

§ 6° A responsabilização pela opinião técnica não se estende de forma automática ao decisor que a adotou como fundamento de decidir e somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes.

§ 7° No exercício do poder hierárquico, só responderá por culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.

§ 8° O disposto neste artigo não exime o agente público de atuar de forma diligente e eficiente no cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais.

Art. 13. A análise da regularidade da decisão não poderá substituir a atribuição do agente público, dos órgãos ou das entidades da administração pública no exercício de suas atribuições e competências, inclusive quanto à definição de políticas públicas.

§ 1° A atuação de órgãos de controle privilegiará ações de prevenção antes de processos sancionadores.

§ 2° A eventual estimativa de prejuízo causado ao erário não poderá ser considerada isolada e exclusivamente como motivação para se concluir pela irregularidade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos.

Art. 14. No âmbito do Poder Executivo federal, o direito de regresso previsto no § 6° do art. 37 da Constituição somente será exercido na hipótese de o agente público ter agido com dolo ou erro grosseiro em suas decisões ou opiniões técnicas, nos termos do disposto no art. 28 do Decreto-Lei n° 4.657, de 1942, e com observância aos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade.

Art. 15. O agente público federal que tiver que se defender, judicial ou extrajudicialmente, por ato ou conduta praticada no exercício regular de suas atribuições institucionais, poderá solicitar à Advocacia-Geral da União que avalie a verossimilhança de suas alegações e a consequente possibilidade de realizar sua defesa, nos termos do disposto no art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, e nas demais normas de regência.

Art. 16. A decisão que impuser sanção ao agente público considerará:

I - a natureza e a gravidade da infração cometida;

II - os danos que dela provierem para a administração pública;

III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;

IV - os antecedentes do agente;

V - o nexo de causalidade; e

VI - a culpabilidade do agente.

§ 1º A motivação da decisão a que se refere o caput observará o disposto neste Decreto.

§ 2º As sanções aplicadas ao agente público serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções da mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Art. 17. O disposto no art. 12 não afasta a possibilidade de aplicação de sanções previstas em normas disciplinares, inclusive nos casos de ação ou de omissão culposas de natureza leve.

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO[6], sobre a mesma linha de intelecção acima adotada, leciona:

O objetivo evidente da norma é o de impedir que os órgãos de controle responsabilizem os agentes públicos por decisões ou opiniões que sejam aceitáveis e defensáveis diante de divergências doutrinárias ou jurisprudenciais sobre a mesma matéria. A simples divergência de opinião

[6] DI PIETRO, 2019, p. 211. https://jus.com.br/artigos/78562/a-lei-13655-2018-e-as-alteracoes-da-lindb-interpretacao-dos-novos-dispositivos-artigo-por-artigo. Acessado em 03 de maio de 2022.

em relação à adotada pelo órgão de controle não pode servir de fundamento para a responsabilização do agente público. *Sic.*

Logo, de plano se vê que no presente caso, embora pareça grosseiro, não houve a aferição ao menos da culpa nas irregularidades das contas apresentadas pelo ex-prefeito RENI PEREIRA, de modo que não soa razoável a desaprovação indicada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Aliás, culpa é exatamente o que não teve o ex-prefeito RENI PEREIRA em não conseguir informar e juntar documentos comprobatórios da regularidade de seus atos de gestão, pois, como dito deste final de 2015 encontrou resistência por parte dos demais administradores públicos e em meados de 2016 foi afastado do cargo por decisão da justiça.

Convém trazer à baila, ainda, mesmo que por analogia, as disposições da nova lei de improbidade trazidas pela Lei 14.230/2021 como sucedâneo simétrico da Lei n.° 13.655/2018, que igualmente passou a exigir expressamente a presença do dolo para a caracterização dos atos de improbidade administrativa. Como visto anteriormente, a lei 13.655/2018 exige ao menos a presença inequívoca do elemento culposo na pratica do ato irregular, com possibilidade, inclusive, de correção posterior da irregularidade antes da desaprovação sumária das contas do gestor público.

Sobre a conjunção das duas leis em comento, salienta-se inicialmente que, tanto a doutrina e como a jurisprudência pátrias, desde há muito tempo, reconhece que o sistema normativo regente dos atos administrativos configuradores de improbidade (que pode originar-se inclusive da desaprovação de contas ou da sua não prestação) é juridicamente cognominado de direito administrativo sancionador, assim comparado ao direito penal brasileiro.

Desse modo, torna-se imperioso concluir que todo o conjunto de garantias e princípios constitucionais inerentes ao direito criminal, aí incluindo as leis esparsas que disciplinam atos ilícitos e cominam pena, deve ser aplicado igualmente

aos atos de gestão tal como no caso de improbidade administrativa, inclusive na parte procedimental, já que a irregularidade daquele poderá resultar neste.

Aliás, a nova lei de improbidade já trouxe expressamente em seu texto o entendimento sedimentado acima ventilado:

> Artigo 1.º, § 4.º do "***Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador***". Sic (grifa-se).

Neste compasso, ainda que o processo de apuração de contas segue o procedimento previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do Tribunal de Contas, assim como os atos de improbidade administrativa segue o procedimento previsto na Lei 8.429/92, aplicam-se, de forma suplementar ou subsidiária, regramentos e princípios do Código de Processo Civil, mas, isso não significa que tais ações, de tomada de contas ou de improbidade, possuem natureza eminentemente civil, embora o próprio artigo 17, *caput*, da Lei 14.230/2021 afirme neste sentido, justo pelo nítido caráter secionador, como é o caso da imposição de multa pela desaprovação de contas.

Superado tal paralelo, imperioso destacar a garantia constitucional prevista no art. 5.º, *caput*, XL, da Constituição Federal no seguinte sentido: ***a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu***. Neste campo, mais uma vez considerando a explanação acima, ainda que seja somente na parte material, a lei reformadora deverá, no campo da possibilidade tangível, adequar à redação constitucional aplicável no campo do direito sancionador, sugerindo-se a seguinte redação imaginária: ***O disposto nesta lei, aí compreendida a parte do direito material*** *(regente das condutas e cominação de* sanções *por atos de improbidade administrativa)*, ***não retroage, salvo para beneficiar o réu***. É o caso da Lei 13.655/2018 cujas disposições deveriam ter sido observadas quando do julgamento das contas do Ex-prefeito RENI PEREIRA.

A extensão da aplicação do princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica para o Direito Administrativo sancionador já foi reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça, a exemplo do RMS 37.031/SP, Rel. MIN.ª REGINA HELENA COSTA, j. em 08/02/2018 e, também, o seguinte:

> ***"O art. 5º, XL, da Constituição da República prevê a possibilidade de retroatividade da lei penal, sendo cabível extrair-se do dispositivo constitucional princípio implícito do Direito Sancionatório, segundo o qual a lei mais benéfica retroage no caso de sanções menos graves, como a administrativa"*** (STJ, AgInt no REsp 1602122/RS, Relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 07/08/2018). Sic (grifa-se).

Nesse sentido, o voto-vista do MIN. CARLOS AYRES BRITTO no RE 600.817, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, pleno, DJe 30/10/14:

> ***A aplicação do princípio da retroatividade da norma mais benéfica no Direito Administrativo sancionador radica-se nas mais variadas razões. Embora o artigo 5º, XL, da CF, faça referência apenas à "lei penal", entende-se que o dispositivo deve ser interpretado como um princípio jurídico geral, aplicável não apenas ao Direito Penal, mas a toda manifestação do jus puniendi.*** Sic (grifa-se).

Seguindo a mesma linha de intelecção com maestria já dizia o saudoso MINISTRO TEORI ZAWASKI:

> ***"Realmente, o objeto próprio da ação de improbidade é a aplicação de penalidades ao infrator, penalidades essas substancialmente semelhantes às das infrações penais. Ora, todos os sistemas punitivos estão sujeitos a princípios constitucionais semelhantes, e isso tem reflexos diretos no regime processual. É evidente, assim – a exemplo do que ocorre, no plano material, entre a Lei de Improbidade e o direito penal –, a atração, pela ação de***

improbidade, de princípios típicos do processo penal." STJ, REsp 885.836/MG, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 26/06/2007. Sic (grifa-se).

Assim, comungando do entendimento do jurista JOSÉ MIGUEL GARCIA MEDINA [7], a nova tipologia normativa dos atos de improbidade administrativa e de suas sanções, por força do art. 5.°, *caput*, XL da Constituição, cumulado com o artigo 1.°, §4.°, da Lei 8.429/1992 (na redação da Lei 14.230/2021), aplica-se aos atos praticados antes de sua vigência, se para beneficiar o réu, ainda mais em caso como este cujo direito material poderá ser revisto a qualquer tempo para obstar o seguimento da demanda, sobretudo quando faltarem ou deixarem de existir quaisquer das condições da ação ou de desenvolvimento válido do processo.

Ocorre que, assim como a Lei 13.655/2018 exige ao menos culpa, uma das principais e não menos importantes inovações trazidas pela Lei 14.230/21 foram definir e tipificar o dolo como condição *sine qua non* para a configuração de qualquer dos atos de improbidade previstos nos art. 9, 10 e 11 da Lei 8.429/92, **afastando o entendimento que confundia voluntariedade e intencionalidade e previu que a ilegalidade sem a presença de dolo que a qualifique não configura ato de improbidade.** Veja-se:

> Art. 1° O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelará a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.
>
> **§ 1° Consideram-se atos de improbidade administrativa as CONDUTAS DOLOSAS tipificadas nos arts. 9°, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais**

[7]José Miguel Garcia Medina é advogado, doutor e mestre em Direito, professor titular na Universidade Paranaense e professor associado na UEM. Integrou a Comissão de Juristas nomeada pelo Senado Federal para elaboração do anteprojeto que deu origem ao Código de Processo Civil de 2015. https://www.conjur.com.br/2021-nov-03/processo-lei-improbidade-aplicada-retroativamente. Acesso em 23 de novembro de 2021.

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, NÃO BASTANDO A VOLUNTARIEDADE DO AGENTE.

§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, SEM COMPROVAÇÃO DE ATO DOLOSO COM FIM ILÍCITO, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa.

§ 4º Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador.

§ 8º Não configura improbidade a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou dos tribunais do Poder Judiciário.

De vista ao caso dos autos, torna-se claro e evidente que não houve culpa e nem dolo especifico, mesmos genéricos do manifestante em não conseguir comprovar adequadamente a regularidade de suas contas no exercício de 2015, os quais deveriam ser apreciados pelo E. Tribunal de Contas, mas não o foi. No caso vertente não se vislumbra nenhum ato irregular na forma preconizada pelo v. acordão do Tribunal de Contas e nenhum dos requisitos legais exigidos restou devidamente comprovado, ainda mais se as condutas do manifestante forem aferidas à sombra do dolo ou da culpa.

De tudo que se expos acima, comungando das lições de MARÇAL JUSTEN FILHO[8], tem-se que tanto a Lei 13.655/2018 quanto a Lei 14.230/21 eliminam a banalização das irregularidades de consta e da ação de improbidade, assim como a sua utilização em casos destituídos de grande reprovabilidade. ***É necessário reservar a punição por improbidade para situações diferenciadas, sem eliminar o combate intransigente à corrupção e à lesão ao erário. A multiplicação de ações de improbidade, que se eternizam sem julgamento, e a punição por conduta culposa não auxiliam no***

[8] MARÇAL JUSTEN FILHO. https://sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2021/11/02.11.21-inovacoes-relevantes-da-nova-lei-de-improbidade-jota.pdf. Acessado em 23 de novembro de 2021.

combate à corrupção. Aliás, em casos como este, a condenação do recorrente mais se assemelham à rivalidade política do que efetiva punição a ilegalidades cometidas, até porque, conforme acima citado, ilegalidade não houve. Sic (grifa-se).

Nesse ensejo, colaciona-se a lição de RAFAEL OLIVEIRA E DANIEL NEVES[9], ***"a improbidade administrativa não se confunde com a mera irregularidade ou ilegalidade, destituída de gravidade e do elemento subjetivo do respectivo infrator. A improbidade é uma espécie de ilegalidade qualificada pela intenção (dolo ou, excepcionalmente, culpa grave) de violar a legislação e pela gravidade da lesão à ordem jurídica. Vale dizer: a tipificação da improbidade depende da demonstração da má-fé ou da desonestidade, não se limitando à mera ilegalidade, bem como da grave lesão aos bens tutelados pela Lei de Improbidade Administrativa".*** Sic (grifa-se).

Ademais, com as novas legislações acima citadas, para que o agente público ou político seja responsabilizado com base nos tipos nelas descritos, são exigidos agora a demonstração de intenção culposa ou dolosa, seja na esfera administrativa ou judicial, não podendo os atos causados por imprudência, negligência ou imperícia serem configurados como ímprobos ou irregulares aptos a ensejarem a desaprovação de contas, disposições estas que deveria conduzir o voto do relator, mas, no caso concreto, não foi o que ocorreu.

Até porque, o julgamento das contas é privativo dos Tribunais de Contas e constitui prejudicial de mérito do exame judicial, bem como demonstrando que o fato de haver pendente mandado de segurança ou qualquer outro processo judiciário não pode e não deve impedir o exercício da competência por essas Cortes especializadas. Daí que deveria o respectivo tribunal observar as garantias asseguradas para os processos em geral.

Assim sendo, torna-se forçoso reconhecer que o v. acordão, ao menos em

[9] NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Manual de improbidade administrativa: direito material e processual. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2020, pág. 07.

relação ao ex-prefeito RENI PEREIRA, é absolutamente desarrazoado e, portanto, descabida a desaprovação de contas, de modo que não há outra solução senão declara-las aprovadas por esta E. Comissão Mista da Câmara Municipal de Foz do Iguaçu, o que de antemão requer como prudente critério de justiça.

3) – DA SUSPENSÃO DO PROCESSO PARA A JUNTADA DE DOCUMENTOS E DA ESPECIFICAÇÃO DE PROVAS.

O requerente protesta por comprovar todo o acima alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, (art. 369 do CPC), especialmente a juntada de documentos (art. 435 do CPC), testemunhal (art. 442 do CPC), exibição de documentos (art. 396 do CPC), depoimento pessoal, inclusive em eventual audiência de justificação (art. 562 do CPC) ou de conciliação (art. 334, *caput*, do CPC) designadas por esta C. Comissão Mista.

Para isso, pretende juntar todos os documentos mínimos necessários para o pleno exercício do contraditório com vistas à:

A) - Demonstrativo individualizando as diferenças apuradas e os esclarecimentos para justificar as diferenças;

B) - Comprovação da regularização dos valores no sistema SIM-AM ou na contabilidade;

C) - Balanço Patrimonial, assinado pelo Contador responsável, nos termos exigidos na Instrução Normativa nº 114/2016 - TCE/PR;

D) - Digitalização, em formato legível, da publicação do Balanço Patrimonial;

E) - Indicação das providências tomadas visando atender o Parecer Atuarial e a realização dos aportes;

F) - Comprovantes dos pagamentos de aportes;

G) - Outros documentos e/ou esclarecimentos considerados necessários.

H) - Esclarecimentos das causas do saldo sem cobertura;

I) - Extratos, conciliações bancárias e razões contábeis que demonstram as movimentações de regularização;

J) - Demonstrativo descritivo dos lançamentos que conciliam o saldo da conta, com indicação da natureza, valor, credor, data da regularização, além do nome do agente público responsável;

K) - Cópia dos documentos que dão suporte a cada lançamento de regularização; documentos ou justificativas sobre o item conforme solicitado na instrução nº 1804/17 – COFIM e outros documentos e/ou esclarecimentos considerados necessários.

Assim, para que não haja nulidades futuras pela inobservância ou desobediência dos princípios do contraditório e ampla defesa e, por consequência, do devido processo legal, requer a suspensão do processo pelo prazo de 90 dias, à fim de proporcionar ao requerente diligenciar e providenciar todo o arcabouço documental necessário à promoção de sua defesa.

4) – DOS PEDIDOS

Em face do acima exposto, após a análise minuciosa do parecer opinativo pela rejeição das contas, referentes ao exercício financeiro de 2015, do Ex-Prefeito do Município de Foz do Iguaçu RENI CLÓVIS DE SOUZA PEREIRA, requer desta Egrégia Comissão Mista da Câmara Municipal, a revisão do r. parecer ora impugnado para que, por ocasião do julgamento do mérito por Esta E. Casa de Leis, requer sejam aprovadas as contas do Ex-Prefeito RENI CLÓVIS DE SOUZA PEREIRA, sobretudo em relação aos seguintes atos e sanções aplicadas pelo E. Tribunal de Contas do Estado do Paraná: **(1)** em decorrência da inconformidade relacionada ao Relatório do Controle interno que apresentou a ocorrência de irregularidade passível de desaprovação a gestão, aplique-se a multa prevista no art. 87, IV, "g", da L.C.E. 113/05; **(2)** em decorrência da irregularidade relacionada às Divergências de saldos em quaisquer das classes ou grupos do Balanço Patrimonial entre os dados do SIM-AM e a Contabilidade, aplique-se a multa prevista no art. 87, IV, "g", da L.C.E. 113/05; **(3)** em decorrência da irregularidade relacionada à Ausência de pagamento de aportes para

cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial, aplique-se a multa prevista no art. 87, IV, "g", da L.C.E. 113/05; **(4)** em decorrência da irregularidade relacionada às Contas bancárias com saldos a descoberto, aplique-se a multa prevista no art. 87, IV, "g", da L.C.E. 113/05; **(5)** em decorrência da irregularidade relacionadas às Fontes de recursos com saldos a descoberto (Saldo financeiro negativo por fonte de recursos). Utilização de receita vinculada em finalidade diversa da arrecadação, contrariando regras de gestão fiscal, contidas no parágrafo único do art. 8° e ao art. 50, inciso I da LRF, aplique-se a multa prevista no art. 87, IV, "g", da L.C.E. 113/05; **6)** em decorrência da ressalva relacionada à Entrega dos dados do mês 13 - encerramento do exercício do Sistema SIM-AM com atraso, aplique-se a multa prevista no art. 87, III, "b", da L.C.E. 113/05, **opinando-se pela APROVAÇAO das contas do ex-alcaíde**.

Termos em que,
Pede deferimento.
Foz do Iguaçu/PR, 6 de setembro de 2022.

Valdecy Longonio de Oliveira
OAB/PR46.585

Silvio Benjamim Alvarenga
OAB/PR16.855