

Ampliação do escopo de aplicação do art. 22 da LINDB pelo TCU

Atenuantes justificam o afastamento de sanção

Victoria Malta Corradini
28/05/2025 | 11:20



Vista interna do Tribunal de Contas da União (TCU) / Crédito: Reprodução/TCU

Recentemente, o **TCU** usou o artigo 22, § 2º, da **LINDB** para afastar por completo a aplicação de sanção a agente público infrator (**Acórdão 2887/2024-1ªC**), ampliando o escopo de aplicação desse dispositivo.^[1]

Textualmente, a regra em questão prevê apenas critérios para o dimensionamento da penalidade: os contornos da infração em si (“a natureza e a gravidade da infração cometida”), a existência de dano (“os danos que dela provierem para a administração pública”) e o histórico e o contexto da ação do agente (“circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente”).

Mas, para o TCU, o escopo de aplicação do dispositivo seria mais amplo, podendo ser utilizado como fundamento para afastar por completo a sanção.

Conheça o JOTA PRO Poder, plataforma de monitoramento que oferece transparência e previsibilidade para empresas

No caso, o tribunal relevou a aplicação de multa ao agente público infrator considerando as seguintes atenuantes:

- ausência de antecedentes do gestor;
- baixa materialidade dos valores envolvidos irregularidades;
- ausência de danos à administração pública;
- baixo grau de hierarquia do gestor, que desempenhava tarefas de “administrador de nível operacional”; e
- curto período que o agente infrator ocupou essa posição.

Essa não é a primeira oportunidade em que o TCU fez uso do artigo 22, § 2º, da LINDB para afastar por completo a aplicação de sanção. Decisões similares foram adotadas nos Acórdãos 70/2020-P e 1736/2021-P.

Em ambos os casos, o TCU decidiu, em caráter excepcional, não responsabilizar pessoalmente agentes públicos investigados com fundamento no artigo 22, § 2º, da LINDB, levando em consideração as circunstâncias atenuantes. No processo de 2020, o TCU destacou que a irregularidade cometida (resposta intempestiva do pregoeiro às impugnações ao edital) não teria gerado prejuízos concretos.

Já no processo de 2021, o TCU pontuou que a aplicação de sanção seria medida desproporcional (de “rigor excessivo”) diante das seguintes atenuantes: (i) adoção de medidas corretivas e tempestivas para sanear a irregularidade (acumulação ilegal de cargos); (ii) ausência de agravantes; e (iii) ausência de lesão ao erário.

Em nenhum dos acórdãos que afastaram a aplicação de sanções com base no artigo 22, § 2º, da LINDB houve análise combinada desse dispositivo com o artigo 28 da LINDB, que limita a responsabilidade pessoal do agente público por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de erro grosseiro.

Na realidade, os votos indicam que, em princípio, as condutas investigadas seriam reprováveis (e, consequentemente, passíveis de serem enquadradas na noção de erro grosseiro do artigo 28 da LINDB), assim como que estava presente o nexo de causalidade entre a conduta e a irregularidade.

Considerando que o TCU entendeu que havia provas de que os gestores eram responsáveis pelas irregularidades (nexo de causalidade); e esses agentes agiram com um grau de culpa possivelmente enquadrável na noção de erro grosseiro, é possível inferir que, para o tribunal, a sanção não era cabível unicamente por força das atenuantes do artigo 22, § 2º, da LINDB. Seria essa uma tendência na interpretação desse dispositivo legal?

[1] O Acórdão 2887/2024-Primeira Câmara é resultado de recurso de reconsideração interposto por agente público que havia sido previamente condenado ao pagamento da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (Acórdão 3984/2023-1ªC).



VICTORIA MALTA CORRADINI
Mestre e Bacharela em Direito na Faculdade de Direito da USP. Pesquisadora do Observatório do TCU da FGV Direito SP + Sociedade Brasileira de Direito Público. Advogada em Marchini, Botelho, Caselta e Della Valle Advogados