

A saga do art. 28 da LINDB no TCU em 3 atos

Chegará ao fim a insistência da Corte na responsabilização dos agentes públicos pelos danos ao erário quando não caracterizado ao menos o erro grosseiro?

Diogo Uehbe

15/10/2025 | 12:05



Fachada do Tribunal de Contas da União (TCU) Crédito: Leopoldo Silva/Agência Senado

Ato 1

Poucos meses após a promulgação da **Lei nº 13.655/2018** – que trouxe diversas inovações ao Decreto-Lei nº 4.657/1942 (“LINDB”) –, o **TCU** publicou o **Acórdão nº 2391/2018**. Nele se fixou o equivocado entendimento de que a exigência do dolo ou erro grosseiro como requisito subjetivo para responsabilização dos agentes públicos (art. 28, LINDB[1]) poderia afastar somente a imposição de penalidades, mas não a pretensão de ressarcimento ao erário. Essa posição se reproduziu em diversas decisões posteriores.

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

Ato 2

Seis anos depois, o Tribunal proferiu o **Acórdão nº 1835/2024**, julgando o mérito de Tomada de Contas Especial que envolvia a imputação de vultosos débitos a ex-agentes públicos[2]. **Tratamos dele nesta coluna**. A questão do art. 28 não foi apreciada frontalmente, pois naquele caso foi invocada a presença de dolo ou erro grosseiro, o que já seria suficiente para justificar a reparação do dano.

Ainda assim, merece nota o voto declarado pelo Min. Jhonatan de Jesus, que, de forma clara, desassombrada e bem fundamentada, alertou para a necessidade de uma evolução na jurisprudência do TCU sobre o tema.

Como resultado dessas discussões, foi determinado à Segecex que avaliasse os possíveis impactos sobre os processos já julgados pela Corte em razão de possível mudança de entendimento jurisprudencial em relação à aplicação do referido dispositivo da LINDB.

Ato 3

Por fim, na sessão realizada na última quarta-feira, 08/10/2025, foi proferido o **Acórdão nº 2305/2025**, no qual foram aprovados os resultados dos estudos realizados sob a coordenação da Sejus, em observância à mencionada determinação do Acórdão nº 1835/2024.

Segundo relatado na decisão, tais estudos foram baseados em uma seleção de decisões por amostragem, com utilização de ferramenta de inteligência artificial para a avaliação inicial do conteúdo dos processos selecionados, e sem análise pormenorizada, pela Sejus, de nenhum dos casos concretos filtrados. Também não foi verificado se e em qual medida as decisões que compuseram a base de dados selecionada foram revertidas pelo próprio TCU ou por decisões judiciais.

Inscriva-se no canal do JOTA no Telegram e acompanhe as principais notícias, artigos e análises!

Feitas tais ressalvas, estimou-se que a adequação da jurisprudência da Corte ao disposto no art. 28, afastando-se a responsabilização pela reparação do dano quando não verificado sequer o erro grosseiro, poderia afetar, em tese, 215 processos, envolvendo débitos que totalizariam cerca de R\$ 840 milhões de reais.

Conforme consignado pelo Relator Min. Benjamin Zymler, os autos tinham somente o “*intuito limitado de apresentar os resultados do grupo de trabalho, sem ter, portanto, a pretensão de definir qualquer mudança jurisprudencial a respeito*”, sendo “*apenas um subsídio para o tratamento da questão nos processos de controle externo.*”

Conclusão

Não se sabe ao certo que caminho o TCU seguirá a partir das estimativas especuladas no Acórdão nº 2305/2025, se tais números de fato serão levados em conta como fundamento para a interpretação do art. 28 da LINDB, nem mesmo para qual lado penderá tal interpretação a partir dessas cogitações consequencialistas.

Passados sete anos desde a promulgação da LINDB, urge que o TCU enfrente de forma direta e definitiva a questão, e revise sua jurisprudência, evitando-se o prolongamento dessa interrogação[3].

Até que isso ocorra, o art. 28 seguirá com sua eficácia limitada por um excesso interpretativo que impede que a norma atinja o fim almejado pelo legislador: a promoção de um ambiente de maior segurança jurídica para os agentes públicos zelosos e de boa-fé.

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

[2] Como consequência dos debates havidos no julgamento do caso, o TCU instituiu grupo de trabalho para avaliar a possibilidade de aplicação supletiva do

JOTA Principal

Curadoria com informações direto ao ponto sobre o que realmente importa

Nome *

Email *

QUERO RECEBER

grupo de trabalho, o Ministério Público de Contas propôs, já naquela ocasião, que o TCU revisitasse seu entendimento restritivo ao alcance do art. 28 da LINDB, a fim de que fosse afastada a condenação de ressarcimento ao erário quando não verificada a presença de dolo ou ao menos erro grosseiro.

[3] O **Acórdão nº 1460/2025**, de Relatoria do Min. Bruno Dantas, proferido em julho de 2025, parece sinalizar o começo de uma guinada na jurisprudência do TCU sobre a matéria, sob o entendimento de que a responsabilidade pela reparação ao erário não poderia recair sobre o agente público se este nem sequer fosse beneficiado pelo ato que originou o dano. 

Os artigos publicados pelo JOTA não refletem necessariamente a opinião do site. Os textos buscam estimular o debate sobre temas importantes para o País, sempre prestigiando a pluralidade de ideias.



DIOGO UEHBE

Mestre em Direito Administrativo pela PUC/SP. Pesquisador do Observatório do TCU da FGV Direito SP + Sociedade Brasileira de Direito Público – sbdp. Sócio de Batista, Uchida, Uehbe Advogados

TAGS

JOTA PRO PODER

LINDB

TCU

COMPARTILHAR    



Nossa missão é empoderar profissionais com curadoria de informações independentes e especializadas.

CONHEÇA O JOTA PRO

PRO PODER

- Apostas da Semana
- Impacto nas Instituições
- Risco Político
- Alertas

PRO TRIBUTOS

- Apostas da Semana
- Direto do CARF
- Direto da Corte
- Direto do Legislativo
- Matinal
- Relatórios Especiais

PRO TRABALHISTA

- Apostas da Semana
- Direto da Corte
- Direto da Fonte
- Giro nos TRT's
- Relatório Especial

PRO SAÚDE

- Apostas da Semana
- Bastidores da Saúde
- Direto da Anvisa/ANS
- Direto da Corte
- Direto do Legislativo
- Matinal
- Relatório Especial
- Alertas

EDITORIAS

- Executivo
- Legislativo
- STF
- Justiça
- Energia
- Opinião e Análise
- Coberturas Especiais
- Direito trabalhista
- Eleições 2026

SOBRE O JOTA

- Estúdio JOTA 
- Ética JOTA 
- Política de Privacidade 
- Política de diversidade 
- Seus Dados 
- Termos de Uso 
- Quem Somos 
- Blog 