

O TCU desistiu de indisponibilizar bens de particulares cautelarmente?

Dados indicam redução do uso da medida cautelar pela Corte nos últimos anos

Ricardo Alberto Kanayama

15/04/2026 | 10:30



Crédito: Leopoldo Silva/Agência Senado

Neste terceiro artigo da série temática “TCU e controle das contratações públicas”, promovida pelo Observatório do TCU da FGV Direito SP, recupero a discussão sobre a medida cautelar de indisponibilidade de bens de particulares aplicada pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

A discussão sobre a possibilidade de o TCU aplicar essa medida cautelar, geralmente em relação a bens de empresas contratadas pela Administração, recebeu atenção no contexto da Operação Lava Jato, na qual muitas empresas do setor construtivo, acusadas de corrupção, tiveram seus bens indisponibilizados.

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

1. A indisponibilidade de bens de particulares está dentro das competências do TCU?

O art. 44, § 2º, da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU) prevê que “nas mesmas circunstâncias do caput deste artigo e do parágrafo anterior, poderá o Tribunal, sem prejuízo das medidas previstas nos arts. 60 e 61 desta Lei, decretar, por prazo não superior a um ano, a indisponibilidade de bens do responsável, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração.”.

As “mesmas circunstâncias do caput” fazem referência à medida cautelar de “afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao Erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.”, que podem se estender à autoridade superior competente do responsável, como prevê o § 1º, do mesmo artigo. O Regimento Interno do TCU reproduz a Lei Orgânica nos art. 273 e 274.

Na literatura, discute-se se a Lei Orgânica, à qual as normas infralegais estão submetidas, autoriza medida cautelar de indisponibilidade contra particulares, uma vez que o art. 44 parece se limitar aos agentes públicos quando usa a expressão “exercício de suas funções”, ou seja, funções do cargo público. Além disso, as circunstâncias elencadas – retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao Erário, inviabilizar o ressarcimento – exigiriam, sempre, fundamentação robusta, não se admitindo presunções. Para isso, critérios claros precisariam ser criados.

Esta Coluna já dedicou atenção ao tema. Em **2018**, André Rosilho diagnosticou um alargamento das competências do TCU por meio das medidas cautelares. Analisando um julgado do TCU, notou que a decisão não explicitava os fundamentos jurídicos para sustentar a indisponibilidade de bens.

Um ano depois, Rosilho retornou ao tema por meio da análise de outra decisão do TCU que, na avaliação do autor, conferiu interpretação ao art. 44, § 2º, da Lei Orgânica, que se afastava da sua literalidade. Além disso, o TCU se apoiava em decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que tratava de situações diversas.

Mas no mesmo ano de 2019, Rosilho destacou o reconhecimento pelo TCU das dificuldades práticas para efetivar a indisponibilidade de bens de particulares, o que tornava a medida cautelar inócua e custosa ao Tribunal. O fato foi reforçado em **texto de 2020**, de Vitória Damasceno, que noticiou a formação de grupo de trabalho com a participação da Advocacia Geral da União (AGU) a fim de aperfeiçoar os instrumentos cautelares.

A despeito do diagnóstico da literatura ser pela impossibilidade de indisponibilização de bens de particulares, o TCU aprovou, em junho de 2024, a **Resolução 370/2024**, que regulamenta as medidas cautelares de indisponibilidade e de arresto. Chama a atenção que nos “considerandos” se afirma “a legitimidade passiva de particulares nos processos de controle externo (STF, MS 25.880/DF, MS 24.379/DF, entre outros) e, por decorrência, sua sujeição às medidas cautelares que busquem preservar a efetividade da decisão de mérito”.

Os dados do TCU sobre a cautelar de indisponibilidade de bens

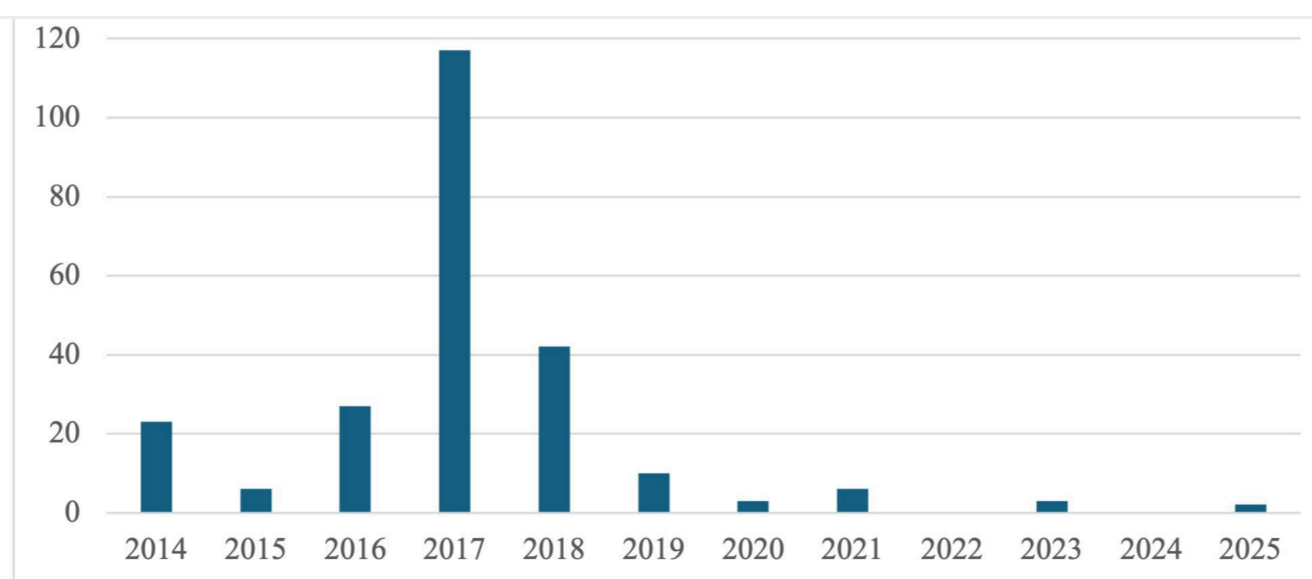
Nos Relatórios Anuais de Atividades do TCU, são apresentados dados sobre a atuação do Tribunal em diversos temas. Um deles é sobre o quantitativo de medidas cautelares de indisponibilidade de bens decretadas.

De 2014 a 2025, os números apresentados pelo TCU podem ser resumidos no gráfico abaixo. Ele foi construído com os **relatórios de 2015, 2020 e 2025**, já que cada relatório traz os números dos últimos cinco anos.

JOTA Principal

Curadoria com informações direto ao ponto sobre o que realmente importa

QUERO RECEBER



É notório o decréscimo da quantidade de cautelares a partir de 2019. Se em 2017 houve o ápice de 117 medidas decretadas, a partir de 2020, não chegaram a 10 por ano – 2022 e 2024 sequer tiveram medidas cautelares. Os relatórios do TCU não indicam se foram tomadas contra particulares, agentes públicos ou ambos. Todavia, é inegável que este tipo de medida cautelar declinou.

O TCU desistiu de usar a cautelar de indisponibilização de bens?

Estabelecer o motivo para o desuso da medida cautelar de indisponibilidade de bens não é simples. De qualquer modo, é possível excluir algumas hipóteses e sugerir outras.

Dentre as hipóteses excluídas estariam fatores institucionais externos, como decisões contrárias do STF. Em 2022, no [MS 25.506/DF](#), o Supremo, por maioria do plenário, "reafirmou" (embora isso nunca tenha sido claro) a competência dos tribunais de contas para decretar medidas cautelares de indisponibilidade de bens, inclusive de particulares.

Mudança institucional interna, com revisão do entendimento pelo próprio TCU (uma autocontenção), parece improvável. A Resolução 370/2024 demonstra direção contrária, de reafirmação e expansão das competências do tribunal.

Parece-me que a diminuição da quantidade de indisponibilidade decorreu de limitações práticas na implementação da medida, como Rosilho e Damasceno haviam sugerido nos textos citados. Como a nova resolução detalha procedimentos e dá instrumentos ao tribunal, não se pode afirmar que o TCU desistiu da cautelar de indisponibilização. Observar o comportamento do TCU nos próximos anos é fundamental para se ter diagnóstico mais preciso. [📌](#)

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.



RICARDO ALBERTO KANAYAMA

Doutorando em Direito pela UFPR. Mestre em Direito e pós-graduado em Propriedade Intelectual pela FGV Direito SP. Pesquisador do Observatório do TCU da FGV Direito SP + Sociedade Brasileira de Direito Público - sbdp. Advogado em Curitiba

TAGS [ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA](#) [SOCIAL](#) [TCU](#)

COMPARTILHAR [WhatsApp](#) [Facebook](#) [Twitter](#) [LinkedIn](#)

JOTA

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](#)
[Direito do CARF](#)
[Direito da Corte](#)
[Direito do Legislativo](#)
[Matinal](#)
[Relatórios Especiais](#)

PRO TRABALHISTA

[Apostas da Semana](#)
[Direito da Corte](#)
[Direito da Fonte](#)
[Giro nos TRT's](#)
[Relatório Especial](#)

PRO SAÚDE

[Apostas da Semana](#)
[Bastidores da Saúde](#)
[Direito da Anvisa/ANS](#)
[Direito da Corte](#)
[Direito 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](#) [🔗](#)