



Ganhe meses no seu planejamento com as atualizações do JOTA PRO Tributos no mesmo dia dos julgamentos mais importantes. [Conheça!](#)

CONTROLE PÚBLICO

Acordo de leniência e declaração de inidoneidade pelo TCU

Para STF, multiplicidade sancionadora não pode levar ao descumprimento prático do acordo

YASSER GABRIEL

14/04/2021 11:00



Tribunal de Contas da União (TCU) / Crédito: Divulgação TCU

Novo capítulo para o debate da multiplicidade de sanções incidentes sobre aquele que pratica irregularidade contra a administração pública. Em 30 de março de 2021, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal decidiu que o Tribunal de Contas da

União (TCU) não pode declarar inidônea empresa que tenha firmado acordo de leniência (mandados de segurança 35.435 e 36.496). Isso, claro, quando sanção e acordo disserem respeito à mesma conduta irregular.

A discussão teve origem no fato de acordos de leniência celebrados entre empresas e Ministério Público Federal, Advocacia-Geral da União e Controladoria-Geral da União possuírem cláusula estabelecendo que esses órgãos de controle se absteriam de aplicar sanções que as impedissem de celebrarem contratos públicos. O TCU não é signatário desses acordos e, com base em sua lei orgânica (art. 46), poderia declarar essas empresas inidôneas, deixando-as temporariamente impossibilitadas de contratarem com a administração.

A banner for JOTAPRO Poder, featuring a blue background with a faint map of Brazil. The text is centered and reads: "JOTAPRO Poder" in large, bold letters, followed by "A cobertura política mais especializada do Brasil, com previsibilidade e transparência para você tomar decisões e desenhar cenários". At the bottom, there is a black button with white text that says "CLIQUE PARA SABER MAIS".

JOTAPRO
— Poder —

A cobertura política mais especializada do Brasil, com **previsibilidade e transparência** para você tomar decisões e desenhar cenários

CLIQUE PARA SABER MAIS

O racional jurídico da decisão do STF, construído no voto do relator Gilmar Mendes, é o seguinte: 1) eventual aplicação da sanção esvaziaria os termos do acordo, uma vez que há coincidência de efeitos práticos entre a sanção do TCU e aquelas negociadas pelos demais controladores; 2) a possibilidade de o TCU impor a sanção pelos mesmos fatos objeto do acordo não é compatível com os princípios constitucionais da eficiência e da segurança jurídica; 3) tal arranjo não prejudica a competência do TCU para apurar danos complementares, que não foram reparados

no acordo. Ocorre apenas que, nessa hipótese, a Corte de Contas não poderá fazer uso da declaração de inidoneidade, restando-lhe os demais instrumentos jurídicos que tem a seu dispor.

Entre os vários aspectos positivos da decisão, aponto dois que mais me chamam atenção.

Primeiro é que se deixou claro haver um dever de proteção à segurança jurídica e à confiança depositada pelo particular no estado. Afinal, os efeitos de sanções que sobre ele recaem, decorrentes da atuação dos diversos poderes estatais, são rigorosamente os mesmos, independentemente de sua origem. Uma vez que o acordo tenha sido celebrado e o particular esteja cumprindo com suas obrigações, ele não deve ficar sujeito à instabilidade causada por eventual descoordenação das atuações públicas sancionadoras e sofrer consequências semelhantes às que sofreria caso o negócio jurídico não tivesse existido. Para isso, o argumento da autonomia das instâncias não cola.

Segundo é que intrínseca a ela está ideia (muito lógica) de que é preciso buscar coerência entre as atuações dos diversos agentes incumbidos de proteção da administração contra a prática de irregularidades. No caso do acordo de leniência, a própria efetividade do instrumento depende do concerto entre esses agentes. Controle é bom e necessário. Mas isso não autoriza a instituição de caos jurídico.

O episódio 56 do podcast Sem Precedentes discute a CPI da Covid-19 e o choque do Supremo Tribunal Federal com o presidente Jair Bolsonaro. Ouça:

Sem Precedentes, ep. 56: Cultos religiosos e CPI ...



YASSER GABRIEL – Doutor em direito administrativo pela USP. Mestre pela FGV Direito SP. Pesquisador do Grupo Público da FGV Direito SP e da Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP.