

Entenda como as mudanças no IR, o novo Refis e a tributação de dividendos afetam os seus negócios. [Fique um passo à frente com o JOTA PRO Tributos!](#)

CONTROLE PÚBLICO

Contexto fático e critérios para a aplicação de sanções pelo TCU

TCU parece ter dificuldade de atender ao comando do § 2º do art. 22 da LINDB

GABRIELA DUQUE

21/07/2021 07:08



Vista externa (fachada) do prédio do Tribunal de Contas da União (TCU) / Foto: Leopoldo Silva/Agência Senado

Não são poucos os desafios enfrentados pelo julgador ao realizar a dosimetria na imposição de sanções. O §2º do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) ajuda a endereçar o problema ao orientar o aplicador do direito a considerar o contexto (natureza e gravidade da infração, danos dela originados,

agravantes, atenuantes e antecedentes do agente) na decisão sobre a aplicação de pena^[1].



Conheça o
JOTAPRO
Poder

Com as nossas ferramentas de monitoramento, você pode acompanhar as movimentações dos Três Poderes, com acesso a bastidores, análises e apoio de inteligência artificial para prever cenários

Solicite uma demonstração!

Desde que introduzido na LINDB, em 2018, observa-se referência expressa ao art. 22 em decisões do TCU, especialmente em julgados que aplicam a multa do artigo 57 da Lei nº 8.443/1992 aos responsáveis por causar danos ao erário.

A 2ª Câmara do Tribunal parece utilizar um mesmo padrão de fundamentação ao aplicar a regra^[2]. Inicia pela classificação da gravidade da conduta, registra a ocorrência de dano, os antecedentes do(s) agente(s) e fixa o valor da multa (em percentual do dano). O trecho adiante ilustra bem essa linha decisória: *“tem-se que a irregularidade referente à omissão no dever de prestar contas configura conduta grave, capaz de gerar a presunção de prejuízo ao erário no valor total captado. Por*

outro lado, observa-se que os responsáveis não figuram nos registros do Cadirreg (sistema deste Tribunal para cadastro de contas julgadas irregulares), nem há outros processos no TCU em que figurem como responsáveis. Assim, após sopesar agravantes e atenuantes, o montante das multas deve ficar em patamar próximo a 40% do valor atualizado do débito, dividido entre a empresa e o sócio-administrador” (Acórdão 1.460/2020).

A fundamentação segue um esquema lógico. A conclusão parece ser deduzida diretamente de um conjunto de premissas^[3], as quais, contudo, não têm sua procedência demonstrada na motivação.

Não é dito porque a infração foi considerada grave. Tal maneira de fundamentar as decisões pode fazer com que o Tribunal deixe de cumprir, na prática, com o comando central do §2º do art. 22 da LINDB.

Para que a LINDB seja atendida, não parece suficiente qualificar determinada conduta como grave, a fim de se decidir pela aplicação de multa em determinado valor. Cabe ao julgador explicar as razões da gravidade atribuída à conduta. Do contrário, haverá o risco de sanções serem aplicadas a partir de juízos de valor não revelados, pressupostos^[4]. Seria uma maneira de contornar o dever de a autoridade definir sanções a partir das peculiaridades do caso concreto — as quais, claro, precisam ser explicitadas.

Ainda é cedo para diagnósticos definitivos acerca da aplicação do art. 22 da LINDB. É importante observar o caminho que será trilhado pelo TCU no futuro.

Receba gratuitamente a newsletter Impacto nas Instituições

A Impacto nas Instituições traz um resumo dos principais acontecimentos do dia e análises de quem conhece os bastidores dos Três Poderes



Ao informar meus dados, eu concordo com a [Política de Privacidade](#) e com os [Termos de Uso](#).

Assinar a newsletter!

[1] Sobre o tema veja JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB. Acabou o romance: reforço ao pragmatismo no direito público brasileiro. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 63-92, nov. 2018.

[2] Nesse sentido confira os Acórdãos nº.s 1461/2020, 1460/2020, 640/2020; 8.470/2021, 8.380/2020; 1.089/2020; 834/2020, 833-2020, 1088/2020, 640/2020, 5.316/2020, 12.705/2019; 12.698/2019; 3.490/2019, todos da Segunda Câmara.

[4] É o que parece ter ocorrido nos seguintes casos concretos: *“irregularidade referente à falha quanto ao dever de prestar contas atribuída ao Sr. Ítalo do Amaral configura conduta grave”* (Acórdão 8.470/2021- Segunda Câmara); *“a irregularidade referente à falha quanto ao dever de prestar contas atribuída ao Sr. Paulo Cesar configura conduta grave”* (Acórdão 8.380/2021 – Segunda Câmara); *“irregularidades relativas à inexecução do objeto e à ausência da prestação de contas a justificar o nexo de causalidade entre os recursos captados e as despesas realizadas configuram condutas graves* (Acórdão nº 1.089/2020- Segunda Câmara); *“omissão no dever de prestar contas configura conduta grave, capaz de gerar a presunção de prejuízo ao erário no valor total captado* (Acórdão nº. 834/2020-Segunda Câmara).

GABRIELA DUQUE – Mestranda em Direito Administrativo na PUC/SP. Pesquisadora do grupo de pesquisa “Formas contemporâneas de contratação pública e seu impacto e efetividade nas atividades administrativas” da PUC/SP. Pesquisadora do Observatório do TCU da FGV. Direito SP + Sociedade Brasileira de Direito Público. Advogada no Da Fonte Advogados

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.