

---

## Thiago Sombra: Lei de Segurança Jurídica reforçou controle externo

A Lei de Segurança Jurídica (Lei 13.655), sancionada em 25 de abril de 2018, incluiu dispositivos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb) com objetivo de promover uma nova perspectiva nas relações entre o Estado e a sociedade, bem como reformatar os limites e responsabilidades da administração pública para reduzir arbitrariedade e casuísmos.

O Projeto de Lei 7.448/2017, que deu origem à Lei de Segurança Jurídica, gerou intenso debate principalmente no âmbito dos órgãos de controle. Após inúmeros posicionamentos contrários e vetos parciais, a Lei 13.655/2018, que completou um ano, foi sancionada, e atualmente o Tribunal de Contas da União tem sido um dos precursores na sua aplicação. Ao longo do primeiro ano, o TCU empregou a Lei de Segurança Jurídica em temas como (i) aprimoramento da responsabilidade decisória da administração públicas em concessões, licitações e processos de desinvestimento; (ii) limitação de decisões com base em valores abstratos, sem que sejam consideradas as consequências práticas do ato; e, por fim, (iii) delimitou o conceito de erro grosseiro.

Em um dos casos mais relevantes durante o primeiro ano de vigência, o TCU aplicou a Lei de Segurança Jurídica no primeiro estágio do leilão da quinta rodada de concessões de 12 aeroportos, segregados em três blocos. No Acórdão 2462/2018, o ministro Bruno Dantas destacou a importância da norma, pois “os comandos legais foram recentemente inseridos no ordenamento jurídico em virtude do imperativo de se aprimorar a responsabilidade decisória do Estado. Pretende-se evitar que sejam tomadas decisões relevantes sem que haja fundamentos sólidos baseados em dados, evidências e problemas concretos”. Essa decisão contribuiu sobremaneira para o êxito do leilão e a atração de investidores expressivos para o país, que consideraram o papel orientador do tribunal.

Outra relevante aplicação da Lei de Segurança Jurídica envolveu a análise do seu aspecto consequencialista, um dos temas de maior incerteza até então. No Acórdão 1.746/2018, o ministro Walton Alencar Rodrigues analisou o pedido de medida cautelar sobre indícios de irregularidades verificados em concorrência pública para execução de obras financiadas com recursos da União. No relatório, foi determinada a suspensão da concorrência pública com base nos artigos 20 e 21 da Lei de Segurança Jurídica, por entender que “nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão; e que a decisão que decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas”.

Os novos preceitos da Lei de Segurança Jurídica também foram apreciados pelo TCU no Processo 011.884/2016-9, oportunidade em que a corte avaliou os processos do Fundo de Financiamento da Educação (Fies) e absolveu os titulares dos Ministérios da Educação e do Planejamento, na medida em que reconhecidos os obstáculos enfrentados pelos gestores públicos à época, na forma do artigo 22. Este processo revelou a sensibilidade do TCU para o processo de tomada de decisão dos gestores públicos, com a indicação de diretrizes que podem contribuir para a maior eficiência administrativa no exercício da função pública.

Vale destacar, no entanto, que dentre todos os pontos inovadores da legislação o que tem tido maior repercussão no TCU envolve a definição de “erro grosseiro”, cuja consequência é a responsabilização pessoal do agente público por suas decisões ou opiniões técnicas. Esse tema tem sido um dos principais responsáveis pela inércia dos gestores na tomada de decisões. Após a entrada em vigor da lei, uma das primeiras menções ao conceito de “erro grosseiro” em julgados o TCU envolveu a gestão dos recursos financeiros do Sistema Único de Saúde, utilizados pelo município de Balneário Camboriú (SC). No Acórdão 1.628/2018, o tribunal entendeu pela aplicação do instituto do “erro grosseiro” para impor sanção aos responsáveis pelas contratações, já que não teriam sido adotadas medidas para impedir a ocorrência continuada de irregularidades. Para o relator, as circunstâncias do caso destoavam do referencial do “administrador médio” utilizado pelo TCU para avaliar a razoabilidade dos atos submetidos à sua apreciação.

Na mesma linha, no Acórdão 2.860/2018, o ministro Augusto Sherman considerou a prática de “erro grosseiro” quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto. O voto cita trechos dos acórdãos 463/2013 e 442/2017, os quais dispuseram que o agente público que profere parecer de natureza técnica pode, a exemplo do parecerista jurídico, ser responsabilizado perante o TCU em razão da eventual existência de vícios que resultaram na prática de atos irregulares. Nesta hipótese, se o autor do parecer, por conduta dolosa ou culposa, comissiva ou omissiva, emite parecer com erro ou fraude sujeita-se à responsabilização solidária juntamente com a autoridade que praticou o ato.

De fato, a nova lei provocou uma nova postura na atuação dos órgãos de controle e conferiu melhores parâmetros para a definição de limites às sanções e responsabilização, reforçando o papel fundamental do TCU na manutenção da segurança jurídica, transparência, impessoalidade e eficiência administrativa. Ao contrário do que se supunha durante a tramitação legislativa, a Lei de Segurança Jurídica reforçou as atividades de controle externo e permitiu ao TCU ampliar a previsibilidade e credibilidade de suas decisões sancionatórias.

*\*Artigo originalmente publicado na edição desta quinta-feira (25/7) do jornal O Estado de S. Paulo*

**Date Created**

25/07/2019