



PUBLICISTAS

## A retórica dos controladores

Exagerando e minimizando, eles confundem o debate sobre os limites de sua atuação

EDUARDO JORDÃO

19/10/2021 05:10

Atualizado em 19/10/2021 às 11:37



Fachada do Tribunal de Contas da União (TCU). Crédito: Samuel Figueira/Agência Proforme

Em “Rhetoric of Reaction”, Hirschmann identifica uma tipologia dos argumentos que os conservadores repetem para resistir a avanços.

Trazendo estes esforços para o campo de meus estudos, procuro divisar as estratégias com que controladores públicos justificam seus poderes. Duas são mais salientes, e complementares.

## 1) Exagerar efeitos negativos da delimitação de seus poderes

Bastante explorado por órgãos de controle nos debates sobre seus poderes é o argumento *ad terrorem*: exagerar os efeitos negativos de inovações legislativas ou jurisprudenciais que delimitem sua atuação. O argumento invariável é que elas produziriam impunidade e corrupção.



**Antecipe os impactos da crise que definirá a eleição de 2022**

**O JOTA PRO Poder** te ajuda a enfrentar a instabilidade política brasileira com análises dos nossos especialistas, relatórios e alertas por WhatsApp.

**Solicite uma demonstração**

O terrorismo retórico marcou as discussões sobre a **reforma da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro** (LINDB), em 2018. Controladores diziam que sua atuação seria inviabilizada com as inovações, cujo verdadeiro objetivo era apenas racionalizar.

Na polêmica sobre o projeto da nova lei de improbidade, a ideia de afastar a improbidade culposa é acusada por membros do Ministério Público como um serviço à impunidade – como se não houvesse outros mecanismos para combater danos produzidos culposamente por agentes públicos.

No debate sobre a existência ou não de poder geral de cautela para o Tribunal de Contas da União (TCU), quem o contesta, argumentando com a falta de base normativa, acaba acusado de querer “deixar o dano ser cometido, para só depois atuar” – como se isso não coubesse ao Judiciário, a quem a Constituição de fato deu tão amplos poderes cautelares.

Os argumentos *ad terrorem* parecem supor que controles públicos seriam sempre bons, razão pela qual jamais seria honesto delimitar ou disciplinar sua incidência.

## 2) Minimizar a autoexpansão de poderes

Ao passo em que, com seus exageros, os controladores descrevem de modo maximalista qualquer proposta para delimitar seus poderes, a retórica é minimalista ao defenderem as ações com que os expandem.

Quando são criticados por extrapolar, os controladores se justificam dizendo que seus atos são mera decorrência lógica de competências que o direito lhes atribuiu explicitamente. E mais: tentam passar a imagem de excepcionalidade quanto às hipóteses em que intervêm.

É conhecida a formulação minimalista da Advocacia-Geral da União (AGU) para defender a revisão ministerial de atos de agências reguladoras: seriam “hipóteses excepcionais”, quando as agências “violem políticas públicas definidas para o setor regulado pela Administração direta” (parecer AC 51/2006).

Recentemente, o TCU também minimizou suas intervenções sobre a discricionariedade administrativa: elas seriam excepcionais, apenas por violação a “princípios constitucionais implícitos e explícitos, como motivação, eficiência e economicidade” (acórdão 2.061/2021).

Aludindo a excepcionalidades, os controladores vão deixando a porta bem aberta, para quando quiserem extrapolar.

Controladores são agentes públicos de carne e osso. Por isso, o direito precisa delimitar com consistência e clareza o âmbito e as possibilidades de sua atuação. Discutir o tema com artifícios retóricos não é contribuir para o debate.

# 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!

---

**EDUARDO JORDÃO** – Professor da FGV Direito Rio e sócio do Portugal Ribeiro Advogados. Doutor pelas Universidades de Paris e de Roma. Mestre pela USP e pela LSE. Foi pesquisador visitante em Harvard, Yale, MIT e Institutos Max Planck.