

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 002.422/2007-6

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Recorrente: Gilton Andrade Santos (CPF 074.168.816-68).

Unidade: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – 11º Distrito Rodoviário Federal/MT.

Advogado: Pedro Eloi Soares (OAB/DF 1586-A).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES EM DESAPROPRIAÇÃO CONSENSUAL. IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS. NÃO PROVIMENTO.

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por Gilton Andrade Santos contra o acórdão 6.453/2011 – 1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as suas contas, condenou-o em débito solidário e aplicou-lhe multa.

2. Transcrevo a instrução elaborada pela Secretaria de Recursos – Serur:

“2. Os autos versam sobre tomada de contas especial instaurada pelo inventariante do extinto Departamento Nacional de Estradas e Rodagens – DNER, e concluída pelo Ministério dos Transportes, por determinação da Decisão 850/2000-TCU Plenário, tendo em vista irregularidades nas desapropriações de imóveis pela via administrativa no 11º Distrito Rodoviário/MT.

3. Após o regular desenvolvimento do processo, concluindo pela ocorrência do pagamento indevido de indenização referente à desapropriação consensual de terras no âmbito do 11º Distrito Rodoviário Federal/MT, o Tribunal, com fundamento no art. 16, III, “b” e “d”, da Lei 8.443/92, julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenou-os em débito solidário no valor de R\$ 782.090,00 (16/9/1993) e aplicou-lhes a multa prevista no art. 57 da referida lei, no valor de R\$ 10.000,00.

4. Inconformado, o responsável interpôs o presente recurso.

### EXAME DE ADMISSIBILIDADE

5. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (doc. 34), ratificado pela E. Relatora, Ministra Ana Arraes (doc. 37), que concluiu pelo conhecimento da peça como “Recurso de Reconsideração”, suspendendo-se os efeitos com relação aos itens 9.3, 9.4, 9.5 e 9.7 da decisão recorrida.

### EXAME TÉCNICO

6. A seguir serão expostos, de maneira sintética, os argumentos apresentados pelo recorrente, seguidos de análise.

7. **Argumento.** O recorrente se insurge contra o fato de estarem sendo confundidas, pelo Tribunal, as responsabilidades do administrador público e do parecerista, cuja manifestação possui cunho meramente opinativo. Menciona que a legislação que define as atribuições do procurador federal; o “princípio da imunidade”, inscrito no art. 133 da Constituição; o Estatuto da OAB; e o Regimento Interno do extinto DNER. Também invoca o fato de não ser ordenador de despesas, portanto, não ter contas a prestar perante esta Corte.

8. Menciona declaração judicial da chefe do GPA à época, no sentido de que eram os engenheiros responsáveis que possuíam habilitação técnica para apontar as dimensões alcançadas pelas obras rodoviárias e os valores resultantes da desapropriação, razão pela qual o ora recorrente não tinha condições de questionar a avaliação realizada pela engenharia do DNER.

9. Pondera que suas atribuições regimentais não abarcam a expedição de atos administrativos, mas sim pareceres jurídicos, os quais não vinculam o gestor. Mencionando jurisprudência, aduz que o advogado não

possui legitimidade nem competência para questionar conteúdos técnicos. No caso, não lhe competia questionar traçados rodoviários, propriedade afetadas ou cálculos de avaliação das desapropriações.

10. Nesse contexto, avulta-se descabida a condenação do recorrente ao pagamento de R\$ 782.090,00, sendo que sua função limitou-se a emitir opinião, a qual não se confunde com o ato administrativo. Menciona jurisprudência do STF favoravelmente à sua tese.

11. Desse modo, requer seja o recurso conhecido e provido, afastando-se a sua responsabilidade.

12. **Análise.** O recorrente não possui razão.

13. Em suma, argumenta em torno da natureza opinativa do parecer jurídico, ausência de competência no que tange aos aspectos técnicos e que sua manifestação foi opinativa e adstrita aos conteúdos de natureza legal. Tal argumentação, porém, não inova nos presentes autos, onde foi rechaçada na decisão recorrida, e tampouco nos inúmeros processos no âmbito desta Corte nos quais o recorrente foi responsabilizado em razão de pagamento indevido de indenização referente à “desapropriação consensual” de terras no âmbito do 11º Distrito Rodoviário Federal/MT.

14. Examinando os autos, percebe-se infundada a alegação de que sua participação nos fatos teria se limitado à emissão de parecer jurídico de cunho opinativo. Diferentemente do alegado, está caracterizada no processo – e devidamente evidenciada na decisão recorrida –, sequência de atos que culminou no pagamento indevido, tendo-se que o Sr. Gilton Andrade Santos, na condição de Procurador-Chefe do 11º DRF, ora recorrente, (i) conduziu todo o processo administrativo desapropriatório, (ii) solicitou e acolheu descrição, localização e avaliação inidôneas referentes ao imóvel, (iii) assinou, conjuntamente com o Chefe do 11º DRF, escritura pública de desapropriação de imóvel declarado de utilidade pública, para fins de afetação rodoviária federal, culminando na assinatura da ordem bancária que viabilizou o recebimento indevido de recursos por parte do beneficiário supostamente ex-proprietário.

15. Conforme mencionado no item 2.11 do Relatório e no Voto condutor da decisão recorrida, verifica-se que o julgamento ocorreu já sob a luz das conclusões do incidente de uniformização de jurisprudência suscitado no TC 018.652/2003-4, que resultou no Acórdão 1.180/2010 – Plenário, tendo-se concluído, no presente caso, que não há nos autos elementos para infirmar a conclusão de que ocorreu a prescrição vintenária em favor da União, bem como que há indícios de que o beneficiário suposto ex-proprietário ainda foi indevidamente indenizado em duplicidade.

16. Quanto à responsabilização do parecerista jurídico, esta Corte tem entendimento firmado no sentido de que pode ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for obrigatório – caso em que há expressa exigência legal - ou mesmo opinativo. Embora não exerça função de execução administrativa, nem ordene despesas ou utilize, gerencie, arrecade, guarde e administre bens, dinheiros ou valores públicos, o parecerista jurídico pode ser arrolado como responsável por este Tribunal, pois o art. 71, inciso II, da Constituição Federal responsabiliza aqueles que derem causa a perda, extravio “ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário”.

17. A responsabilização solidária do parecerista por dolo ou culpa decorre da própria Lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia), a qual, em seu art. 32, dispõe que o “advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa”. A disciplina do art. 186 do Código Civil conduz à mesma conclusão, ao estatuir o seguinte: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”. Ademais, complementando o dispositivo citado, o art. 927 do mesmo código traz a seguinte previsão: “Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”. Assim, existindo parecer que por dolo ou culpa induza o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que firam princípios da administração pública, poderá ensejar a responsabilização pelas irregularidades e prejuízos aos quais tenha dado causa.

18. O Supremo Tribunal Federal, tratando sobre a responsabilização de procurador de autarquia por emissão de parecer técnico-jurídico, admitiu a responsabilidade solidária do parecerista em conjunto com o gestor, conforme voto condutor proferido em julgamento do Plenário (MS 24631/DF, de 9/8/2007, Rel. Ministro Joaquim Barbosa):

*“Nos casos de definição, pela lei, de vinculação do ato administrativo à manifestação favorável no parecer técnico jurídico, a lei estabelece efetivo compartilhamento do poder administrativo de decisão, e*

*assim, em princípio, o parecerista pode vir a ter que responder conjuntamente com o administrador, pois ele é também administrador nesse caso*". (grifamos)

19. Voltando para a responsabilidade do ora recorrente, tendo ele contribuído decisivamente num processo administrativo com a indevida finalidade de efetuar pagamento a beneficiário suposto ex-proprietário, incorreu em ato que caracteriza desvio de recursos públicos, motivando o julgamento pela irregularidade de suas contas, condenação solidária ao ressarcimento e aplicação de multa. Enfatizamos que tal participação não se limitou à emissão de parecer jurídico, mas sim conjunto de atos que resultaram no pagamento indevido, inclusive com solicitação e acolhimento de descrição, localização e avaliação inidôneas referentes ao imóvel e a assinatura da escritura pública.

20. Também ressaltamos que em nada obsta a responsabilização do recorrente o fato de ele não integrar o rol de responsáveis do órgão, visto que, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição, *"prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos (...) ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária"*, bem como do disposto no art. 71, inciso II, que prevê a possibilidade de serem julgadas *"as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público"*.

21. Por fim, ressaltamos que, após manifestação do Titular da Secretaria de Recursos, deverão os autos ser encaminhados para o Ministério Público junto ao TCU, para pronunciamento.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

22. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo:

- a) conhecer como "Recurso de Reconsideração" a peça interposta por Gilton Andrade Santos e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se o Acórdão 6.453/2011 – 1ª Câmara;
- b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessadas."

3. O dirigente da Serur, bem como o Ministério Público junto ao TCU, manifestaram-se de acordo com a proposta do auditor (peças 44 e 46).

É o relatório.