

**TC 010.794/2002-5**

**Tipo:** prestação de contas, exercício 2001

**Unidade Jurisdicionada:** Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

**Vinculação:** Ministério do Meio Ambiente

**Procurador da Sra. Maria de Nazaré da Silva Coelho:** Raimundo Vitório de Sousa, OAB/MA 3605, peça 81, p. 22.

**Procurador da Sra. Maria da Graça Reis Ribeiro:** Alexandre Souza Farias, OAB/MA 9052, peça 81, p. 24.

**Procurador do Sr. José de Ribamar Pinto Filho:** José Maria Diniz, OAB/MA 3738, peça 76, p. 15.

**Procurador da empresa CONSPROL Construções e Projetos Ltda:** Gerson Veras de Siqueira Mendes, OAB/MA 3494, peça 97.

**Procurador do Sr. Antônio Moysés da Silva Netto:** Ricardo Augusto Figueiredo Moyses, OAB/MA nº 7319, peça 103.

**Proposta:** complementação de instrução à peça 98.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se do processo de contas do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, relativa ao exercício 2001.

## HISTÓRICO

2. Consoante instrução à peça 98, analisaram-se as audiências e citações propostas por esta unidade técnica, consoante peça 63, p. 15-50 e peça 64, p. 1-50.

3. Quanto às audiências propostas foram analisadas as condutas dos seguintes responsáveis, concluindo pelo acatamento ou rejeição de suas razões de justificativa:

a) Integrantes da Comissão Permanente de Licitação – CPL: Sra. Almerinda Pereira Diniz; Sr. Antonio Ivo dos Santos; Sr. Arlindo da Costa Almeida e Sr. Francisco das Chagas Cardoso;

I. Proposta de rejeição das razões de justificativas apresentadas, quanto à irregularidade consistente na previsão, no edital de licitação, da realização de adiantamento de parte do pagamento pela execução de obra (Convite 002/2001), bem como a indicação, no caderno de encargos e especificações do edital, de marca a ser utilizada na obra objeto das irregularidades apuradas no processo em tela.

b) Parecerista Jurídica: Sra. Maria de Nazaré da Silva Coelho;

II. Proposta de rejeição das razões de justificativas apresentadas, quanto à emissão de parecer sobre minuta de edital contendo previsão da realização de adiantamento de parte do pagamento pela execução de obra e a indicação de marca a ser utilizada na obra, irregularidades de fácil detecção e de afronta à lei de Licitações.

c) Gerente Administrativa do Ibama/MA: Sra. Maria da Graça Reis Ribeiro;

III. Proposta de acatar as razões de justificativas apresentadas.

d) Chefe de Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses – Parna: Sr. Dion Ferreira Barros de Almeida;

IV. Proposta de acatar as razões de justificativas apresentadas.

e) Fiscal: Sr. José de Ribamar Pinto Filho;

V. Proposta de rejeição das razões de justificativas apresentadas, quanto à execução de serviços não autorizados; e ter anuído com realização de adiantamento de pagamento sem a efetiva contraprestação de serviço.

f) Gerente Executivo do Ibama/MA: Sr. Antonio Moyses da Silva Netto.

VI. Proposta de rejeição das razões de justificativas apresentadas, já que as medidas adotadas pelo responsável para coibir a falta de execução ou a continuidade dos serviços já referenciados não se mostraram diligentes, nem tampouco oportunas frente ao risco de prejuízo que se apresentava, prova disso, foi a confirmação de que houve dano ao erário, motivo pelo qual as presentes contas foram reabertas, reforçando os rechaço das razões de justificativas ora analisadas, caminho, aliás, já indicado ao longo do exame existente no Acórdão 2204/2007-TCU-Plenário.

4. No que se refere às citações realizadas, ponderou-se, preliminarmente, instrução peça 98, p. 12, diante do conjunto de irregularidades originadoras das citações, o aspecto de causalidade com o dano efetivo.

5. Com isso, concentrou-se o exame na irregularidade mais abrangente relativa à deterioração anormal de todos os prédios resultantes da execução do Contrato 010/2000, a tomarem-se totalmente inservíveis à Administração em curto período de tempo, frustrando, assim, o objetivo do citado contrato, em afronta ao art. 66 da Lei 8.666, de 1993, e revelando o liame necessário para demonstrar que o débito imputado dever ser o valor total pago pelo Ibama/MA.

6. Em relação, às demais irregularidades, estas, em muito foram analisadas em sede de audiência, e serviram para demonstrar o quadro geral de gestão irregular ocorrida na condução do Contrato 010/2000.

7. Para a irregularidade de deterioração anormal de todos os prédios resultantes da execução do Contrato 010/2000 foram responsabilizados, solidariamente, a parecerista jurídica, Sra. Maria de Nazaré da Silva Coelho (peça 71, p. 28-30); o Gerente Executivo do Ibama/MA, Sr. Antonio Moyses da Silva Netto (peça 72, p. 29-30 e peça 73, p. 1-7); a Gerente Administrativa do Ibama/MA, Sra. Maria da Graça Reis Ribeiro (peça 71, p. 35-41); o fiscal da obra, Sr. José de Ribamar Pinto Filho (peça 72, p. 20-28); o Chefe de Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses – Parna, Sr. Dion Ferreira Barros de Almeida (peça 71, p. 48-50 e peça 72, p. 1-5; e da empresa, CONSPROL Construções e Projetos Ltda. (peça 72 p. 6-14).

8. Destes responsáveis, apenas o exame das alegações de defesa da parecerista jurídica, Sra. Maria de Nazaré da Silva Coelho, não foi realizada naquela instrução.

9. Essa ausência, alegada pelo Sr. Antonio Moyses da Silva Netto, peça 106, originou despacho do Ministro-relator, peça 107, determinado a apreciação por esta unidade técnica da referida citação.

10. Por esse motivo passa-se à análise.

### **EXAME TÉCNICO**

11. A Sra. Maria de Nazaré da Silva Coelho foi citada, conforme Ofício 1004/2011-TCU-SECX-MA, à peça 71, p. 28-30, e aviso de recimento, peça 74, p. 12.

12. Suas alegações de defesa foram juntadas à peça 76, p. 4-11.

13. As alegações de defesas encaminhadas pela responsável apresentam, em síntese os argumentos que se seguem:

#### **Argumento I**

14. Nulidade de citação em razão de não haver sido citada pessoalmente, hipótese em que fundamentou expressando o regramento do processo civil.

#### **Análise I**

15. Cabe esclarecer ainda que o processo civil, citado pela justificante, não é aplicável aos processos desta Corte de Contas, uma vez que estes possuem regramento próprio. O marco legal que baliza a atuação do Tribunal é a Lei 8.443, de 1992. Esta lei, juntamente com o conjunto de normativos internos que a complementam, dispõem sobre o conjunto de procedimentos a serem seguidos para a constituição e regular desenvolvimento dos processos no âmbito dessa Corte.

16. Nesse sentido, o art. 179 Regimento Interno do TCU prevê que a citação, audiência ou notificação dos responsáveis, pode proceder-se mediante a entrega de correspondência no endereço do destinatário, não sendo necessária sua ciência pessoal.

17. Embora o aviso de recebimento dos Correios, à peça 74, p. 12, mostre que o ofício não foi recebido diretamente pelo responsável, o endereço de entrega é aquele constante nos bancos de dados oficiais (peça 71, p. 9), restando, portanto, atendidos os requisitos estabelecidos no mencionado dispositivo, para que seja considerada entregue a comunicação. Estão em consonância com esse entendimento os Acórdãos 273/2011-TCU-2ª Câmara, 7.297/2011-TCU-2ª Câmara, 5.575/2009-TCU-1ª Câmara, 8.886/2011-TCU-1ª Câmara, 1.314/2010-TCU-1ª Câmara, 1.073/2010-TCU-2ª Câmara, 785/2008-TCU-2ª Câmara, 1.019/2008-TCU-Plenário, 1.110/2008-TCU-2ª Câmara e 3.300/2007-TCU-2ª Câmara.

18. Assim, não houve nenhuma irregularidade que fundamente a nulidade da comunicação realizada.

#### **Argumento II**

19. Ilegitimidade passiva já que sua participação na emissão de um parecer jurídico não tem correspondência com a inexecução, eventualmente perpetrada pela contratada, tampouco com o fato de a obra ter apresentado problemas construtivos em curto prazo de tempo. Com isso, a responsável não teve nada com relação aos atos impugnados, bem como nenhuma culpa ou dolo, pois seus pareceres encimaram pareceres técnicos, e ou foram conjunturais, sendo o parecer mera peça processual, e não havendo dolo ou culpa nas condutas por ela praticadas.

#### **Análise II**

20. Embora não exerça função de execução administrativa, o parecerista jurídico pode ser considerado como responsável por este Tribunal, pois o art. 71, inciso II, da Constituição Federal impõe a responsabilidade não só daqueles que derem diretamente causa a perda ou extravio de recursos públicos, mas também dos agentes que cometerem qualquer ato irregular de que resulte prejuízo ao erário.

21. A responsabilização solidária do parecerista por dolo ou culpa decorre da própria Lei 8.906, de 1994 (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 que comete ato ilícito aquele que, agindo por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, causar dano a outro, ainda que esse ato seja exclusivamente moral. Ademais, complementando o dispositivo citado, o art. 927 do mesmo código prevê que o causador do dano fica obrigado a repará-lo.

22. 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, haverá responsabilidade solidária entre gestores e pareceristas.

23. No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal, tratando da responsabilização por parecer vinculativo, entendeu que o parecerista pode ser responsabilizado solidariamente com o gestor pelos danos causados (MS 24.631/DF, de 9/8/2007 e MS 24.584/DF, de 9/8/2007). A jurisprudência desta Corte de Contas há muito consolidou esse entendimento, conforme consignado nos Acórdãos 1.964/2010-TCU-1ª Câmara, 1.161/2010-TCU-Plenário, 6.640/2009-TCU-1ª Câmara, 3.987/2009-TCU-2ª Câmara e 157/2008-TCU-1ª Câmara.

24. Nesse caso concreto, o parecer emitido pela responsável foi sobre a minuta de edital contendo previsão da realização de adiantamento de parte do pagamento pela execução de obra e a indicação de marca a ser utilizada na obra, irregularidades de fácil detecção e de afronta à lei de Licitações, razão pela qual, em sede de audiência a Sra. Maria de Nazaré da Silva Coelho, na condição de parecerista jurídica, teve suas razões de justificativas rejeitadas, pois não se portou com diligência necessária para analisar tal documento, ainda mais quando esse exame decorre de preceito legal, esculpido no art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666, de 1993, sendo, portanto, um parecer vinculativo.

25. Contudo, o ato impugnado, constante da citação da referida parecerista (peça 71, p. 28), foi a deterioração anormal de todos os prédios resultantes da execução do Contrato 010/2000.

26. Sobre esse aspecto, assiste razão a responsável em seus argumentos, pois não era de sua atribuição verificar a regularidade da execução física do contrato, nem tampouco a deterioração foi decorrente de seu parecer que embora desarrazoado, não foram o objeto central do dano analisado.

27. Assim, consideramos suficiente a sua responsabilidade efetivada em sede de audiência, razão pela qual entendemos que a responsabilidade da Sra. Maria de Nazaré da Silva Coelho pelo dano apurado deve ser afastada, mantendo-se apenas a sua responsabilidade por afronta à norma legal, exame feito em sede de audiência, peça 98.

28. Por oportuno, cabe ainda informar que as irregularidades tratadas nesse processo tem a mesma natureza daquela analisada no TC 009.773/2001-4, contas do Ibama/MA, exercício 2000, julgado pelo Acórdão 3134/2012 – TCU – Plenário.

29. Contudo, apesar de ser a mesma conduta irregular, no processo TC 009.773/2001-4, verificou-se e imputou-se responsabilidade à responsável em tela pela previsão irregular de adiantamento de valores no edital da tomada de preços 6/2000, ou seja, por ato praticado no exercício 2000.

30. Já nas presentes contas, do exercício 2001, apura-se a mesma previsão, mas em outros processos licitatórios, como o convite 002/2001. Assim, trata-se de condutas em exercícios financeiros diversos e em processos licitatórios distintos.

### **Argumento III**

31. A responsável alegou ainda a existência de pressão burocrática, baixa ofensividade do ato praticado e inexistência de obtenção de benefício próprio.

### **Análise III**

32. Esses argumentos de forma isolada não garantem o afastamento da ilicitude, isso porque deve-se estabelecer o nexo de causalidade entre conduta e irregularidade. Contudo, o elemento central da análise já foi tratado acima, onde afastou-se a responsabilidade pelo dano da parecerista jurídica, pois não restou comprovada a sua participação, ainda que concorrente, no dano indicado nesse processo, já que a sua atribuição de parecerista não se ampliou até a execução, fiscalização e pagamento de uma obra realizada de forma irregular.

33. A conduta da responsável foi de afronta à norma legal, por emitir parecer concordante em minuta de processo licitatório com evidentes afronta à legislação, conforme já se tratou em sede de audiência.

### **CONCLUSÃO**

34. Realizada a análise pendente da citação da Sra. Maria de Nazaré da Silva Coelho, parecerista jurídica, em cumprimento ao disposto no despacho do Ministro-relator, peça 107, o processo encontra-se em condições de prosseguimento regular, mantendo-se os demais termos contidos na instrução à peça 98, para apreciação do Relator em conjunto com as ponderações já expostas pelo Ministério Público junto ao TCU, peça 100.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

35. Feitas as considerações supra, submetemos o encaminhamento abaixo à consideração superior, propondo, em complemento à proposta à peça 98:

a) acatar as alegações de defesa apresentada pela Sra. Maria de Nazaré da Silva Coelho, na condição de parecerista jurídica, afastando, conseqüentemente, sua responsabilidade pelo dano apurado nesses autos.

SECEX-MA, 26/3/2013.

*(Assinado Eletronicamente)*

Hugo Leonardo Menezes de Carvalho

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 7708-9