

Processo: 795973

Natureza: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Juiz de Fora

Partes: André Luiz Fernandes Fellet, Carlos Alberto Bejani, Hye Ribeiro Pires, Ivan Pereira da Silva, João Márcio Teixeira Coelho Júnior, Leonardo Nunes Cruz Gouvêa, Marlene de Paula Bassoli, Paulo Roberto Carnot Tavares, Ricardo Luiz Monteiro Francisco, Robertha Frederico Salles, Rodrigo Fonseca Barbosa

Apeensos: 886181, Recurso Ordinário; 887951, Recurso Ordinário; 886152, Embargos de Declaração

Procuradores: Alexandre de Souza Papini, OAB/MG 67.455; Alexandre Desotti Costa, OAB/MG 67.189; Ana Maria Gonçalves Luiz, OAB/MG 176.196; Ana Paula Barbosa de Mello, OAB/MG 132.533; Christiano Notini de Castro, OAB/MG 88.352; Daniel Folena Dias da Silva, OAB/MG 95.386; Edson Lagnier da Costa, OAB/MG 155.957; Fausto Vieira da Cunha Pereira, OAB/MG 39.209; Felipe Fagundes Cândido, OAB/MG 98.606; Fernando Augusto Tavares Costa, OAB/MG 124.163; Filipe de Araújo Lima e Ferreira, OAB/MG 142.173; Gabriel Senra da Cunha Pereira, OAB/MG 112.512; Henrique Tunes Massara, OAB/MG 112.516; Izabela Pampolini de Marco, OAB/MG 110.732; Izabela Serra Capuchinho, OAB/MG 177.319; João Márcio Teixeira Coelho, OAB/MG 21.943; Juliana de Aragão Garcia Rodrigues, OAB/MG 71.054; Juliana Fagundes Cândido, OAB/MG 88.030; Laís Duque Estrada de Oliveira Hollanda Bias Fortes, OAB/MG 192.332; Leonardo de Melo Bernardino, OAB/MG 175.707; Luiz Fernando Sirimarco Júnior, OAB/MG 88.449; Maira Salomão Moura, OAB/MG 188.134; Marcelo Barbosa Mokdeci, OAB/MG 117.782; Marcelo Canaan Correa Veiga, OAB/MG 102.123; Marcelo Pereira Assunção, OAB/MG 62.188; Marcelo Romanelli César Fernandes, OAB/MG 100.355; Maria Antônia de Oliveira Cândido, OAB/MG 31.909; Paulo Henrique da Silva Ramos, OAB/MG 101.723; Raimundo Cândido Júnior, OAB/MG 21.209; Renan de Campos Coelho, OAB/MG 121.832; Renato Garcia, OAB/MG 32.051; Rodrigo Tavares da Silva, Sabrina Fernandes Myrrha de Sousa Diniz Santiago, OAB/MG 164.210; Sarah Cerqueira Soares, OAB/MG 53.330-E; Tarso Duarte de Tassis, OAB/MG 84.545; Thaisa Mara de Souza, OAB/MG 129.975; Tiago Almeida Pinto, OAB/MG 96.537; Túlio César Costa Pieroni, OAB/MG 132.971; Wagner Antônio Daibert Veiga, OAB/MG 57.628; Carolina Fagundes Cândido, OAB/MG 84.255; Felipe Fagundes Cândido, OAB/MG 98.606; Rachel Amorim Cohen Persiano, OAB/MG 124.162; Renato Meni Abood, OAB/MG 124.857; Ronan Cardoso Naves Neto, OAB/MG 124.858; Thaysa Kassis de Faria Alvim, OAB/MG 132.103

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

PRIMEIRA CÂMARA – 15/12/2020

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. TEMA 899 DO STF. APLICABILIDADE APENAS NA FASE EXECUTÓRIA DAS DECISÕES NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. MÉRITO. DESPESA COM PUBLICIDADE. PROMOÇÃO PESSOAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. REGULARIDADE DAS CONTAS. ARQUIVAMENTO.

1. Reconhece-se a prescrição da pretensão sancionatória deste Tribunal quando constatado o decurso de mais de oito anos desde a primeira causa interruptiva da prescrição até o prazo para decisão de mérito, conforme previsto no inciso II do art. 118-A da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.
2. O entendimento do STF (tema 899, RE 636.886/AL), no que se refere à prescritibilidade da pretensão ressarcitória de dano ao erário, fundamentada em decisão proferida em sede de controle, aplica-se apenas ao procedimento judicial de execução do título, e não aos processos em trâmite nos Tribunais de Contas.
3. A realização de despesa com publicidade caracterizada como promoção pessoal, a cargo de recursos públicos, constitui ilegalidade causadora de prejuízo ao erário, nos termos art. 37, §1º, da CF e conforme Súmula 94 deste Tribunal. No entanto, a simples inserção de nome, foto ou o mero ato de divulgar serviços, obras, campanhas ou projetos não caracteriza a promoção pessoal, pois o agente político é obrigado a prestar contas de seus atos durante o exercício de seu mandato.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) afastar a preliminar arguida pelo Ministério Público junto ao Tribunal, considerando não haver possibilidade de formação de autos apartados e julgamento individualizado devido a ocorrência de litisconsórcio necessário entre os responsáveis pelo dano ao erário identificado;
- II) reconhecer, na prejudicial de mérito, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, nos termos do art. 118-A, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, quanto às irregularidades passíveis de multa;
- III) afastar, ainda na prejudicial, a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória, bem como negar o pedido de suspensão de tramitação dos autos até o julgamento do Recurso Extraordinário – RE n. 636.886/AL, tema 899, diante da recente decisão do STF, em 20/04/2020 (acórdão publicado em 24/06/2020) que alcança apenas o procedimento judicial de execução do título, e não aos processos em trâmite nos Tribunais de Contas;
- IV) julgar as contas regulares, no mérito e afastar a obrigatoriedade de devolução ao erário, imputada pela Primeira Câmara, na sessão de 20/11/2012, publicada em 11/12/2012, ao Sr. Carlos Alberto Bejani, ex-Prefeito e ao Sr. Hyé Ribeiro Pires, ex-secretário, de forma solidária, por entender que as referidas despesas com publicidade

não caracterizam infringência ao disposto no § 1º do art. 37 da Constituição da República, posto que não vislumbra qualquer comunicação de fato ou ato que possa ser considerado indevida promoção pessoal, detendo as matérias caráter informativo, de comunicação institucional, hábil a promover interação entre a Administração e os cidadãos, ensejando transparência e controle social.

- V) determinar a intimação de todos os responsáveis, via DOC, nos termos regimentais;
- VI) determinar após cumpridas as exigências regimentais, o arquivamento dos autos, com fundamento no inciso I do artigo 176 da Resolução n. 12/2008.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 15 de dezembro de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 15/12/2020

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo então titular da Secretaria Municipal de Comunicação de Qualidade – SCQ, Sr. João Márcio Teixeira Coelho Júnior, tendo em vista a suspeita de realização de despesa com publicidade sem a correspondente reserva orçamentária e financeira, além de indícios de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, com relação ao Contrato de publicidade n. 01.2007.260, firmado em 29/11/2007, entre o Município, com a interveniência da SCQ, e a empresa JMM Comunicação Ltda.

A presente Tomada de Contas foi autuada em 25/6/2009, conforme consulta efetuada no Sistema de Gestão e Administração de Processos deste Tribunal – SGAP.

Nos termos do relatório de fl. 8453/8480, a Unidade Técnica concluiu pela existência de vícios na apuração e na remessa da TCE, bem como pela existência de irregularidades nos atos que promoveram a contratação e pagamento dos serviços prestados pela empresa JMM Comunicação Ltda.

Em cumprimento à determinação contida no despacho de fl. 8482, foi realizada a citação dos responsáveis, que se manifestaram apresentando a documentação de fl. 8516/8918. Conforme Certidão de fl. 8921, os “Senhores Carlos Alberto Bejani, Hyé Ribeiro Pires e Ricardo Luiz Monteiro Francisco, não se manifestaram, embora chamados ao processo”. Após análise das justificativas apresentadas pelos defendentes, o Órgão Técnico concluiu, conforme fl. 8927/8994, pela ratificação das irregularidades inicialmente apontadas, decorrentes dos procedimentos realizados durante a contratação dos serviços, recomendando a aplicação de multas e ressarcimento, conforme especificado a fl. 8992/8993.

O Ministério Público junto a este Tribunal de Contas – MPTC emitiu o Parecer de fl. 9015/9045, acompanhando parcialmente a conclusão do órgão técnico.

Em seguida, a Primeira Câmara proferiu decisão, na sessão de 20/11/2012, fl. 9093/9128, publicada em 11/12/2012, pela irregularidade das contas no que se refere à Concorrência Pública n. 11/07 e ao Contrato n. 01/2007.260 dela decorrente, e determinou a aplicação de multas aos responsáveis, bem como o ressarcimento ao erário municipal no montante de R\$165.670,00 (cento e sessenta e cinco mil seiscentos e setenta reais), relativo às despesas com publicidade caracterizadas como promoção pessoal, solidariamente, aos Srs. Hyé Ribeiro Pires e Carlos Alberto Bejani, respectivamente, Secretário de Comunicação e Qualidade e Prefeito à época.

Em 19/2/2013, o Sr. Hyé Ribeiro Pires opôs Embargos de Declaração (apenso n. 886152), tendo sido negado o provimento, conforme cópia da decisão de fl. 9146/9156.

Após, foram interpostos os Recursos Ordinários n. 887951 e 886181, por Hyé Ribeiro Pires e João Márcio Teixeira Coelho Júnior, ex-secretário de Comunicação e Qualidade e membro da Comissão Especial de Licitação, respectivamente, que foram apreciados na sessão plenária de 6/12/2017, em que foi dado provimento ao recurso ordinário interposto pelo Sr. Hyé Ribeiro Pires, declarando a nulidade de sua citação no Processo n. 795973 (principal) e, conseqüentemente, de todos os atos processuais subsequentes, restando prejudicado o exame

do recurso ordinário interposto pelo Sr. João Márcio Teixeira Coelho Júnior, em face da perda de seu objeto, conforme decisão de fl. 9169/9173, publicada em 25/1/2018.

Em cumprimento ao acórdão, por meio do despacho de fl. 9176, o Conselheiro Relator determinou nova citação do Sr. Hyé Ribeiro Pires que, regularmente citado (AR de fl. 9180), apresentou, em 14/6/2018, a defesa de fl. 9185/9238. O órgão técnico procedeu à análise da manifestação do defendente a fl. 9240/9250. Em seguida, o MPTC elaborou parecer conclusivo a fl. 9264/9272-v.

Após determinada nova citação, nos termos do despacho de fl. 9273, o Sr. Hyé Ribeiro Pires apresentou alegações complementares, fl. 9276/9283. A Unidade Técnica entendeu que não houve a apresentação de nenhum fato novo que altere o estudo feito anteriormente, fl. 9285/9288. Por sua vez, o *Parquet* ratificou o Parecer anterior (fl. 9264/9272-v) concluindo, em suma, pela formação de autos apartados para a execução do julgado, pelo reconhecimento da prescrição punitiva e pelo ressarcimento ao erário pelos responsáveis em razão do descumprimento ao art. 37, §1º, da Constituição Federal c/c art. 47 da LCE n. 102/2008, conforme manifestação de fl.9290/9293.

No essencial, é o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar – Capítulos do acórdão transitados em julgado – Necessidade de formação de autos apartados para a execução do objeto

Compulsando os autos, verifico que, além das sanções pecuniárias aplicadas aos responsáveis, em Sessão da Primeira Câmara do dia 20/11/2012, nos termos do Acórdão prolatado, restou fixado dano ao erário no montante de R\$ 165.670,00 (cento e sessenta e cinco mil seiscentos e setenta reais), de responsabilidade solidária do Sr. Hyé Ribeiro Pires e do Sr. Carlos Alberto Bejani, relativos a despesas com publicidade caracterizadas como promoção pessoal.

Conforme será exposto em análise do mérito, diante da alteração do capítulo da decisão que impôs ao responsável a obrigação de ressarcimento ao erário, fixado naquela assentada, entendo não haver possibilidade de formação de autos apartados, uma vez que os responsáveis acima identificados são considerados litisconsortes necessários relativamente ao débito identificado, ou seja, decorrente da natureza de sua relação jurídica.

Ainda, com a devida vênia ao argumento relativo à celeridade processual trazido pelo *Parquet*, entendo que, considerando estarem os autos relativos ao Sr. Hyé Ribeiro Pires e o Sr. João Márcio Teixeira Coelho em fase de julgamento, a alegação não merece prosperar.

Pelo exposto, afasto a preliminar arguida, manifestando-me pela impossibilidade de extração de cópias e execução em autos apartados.

Prejudicial de mérito – Prescrição da pretensão punitiva

Inicialmente, importante destacar excerto da decisão proferida na sessão do Tribunal Pleno de 6/12/2017, por ocasião do julgamento dos recursos ordinários n.887951 e 886181, interpostos pelos Srs. Hyé Ribeiro Pires e João Márcio Teixeira Coelho Júnior, *verbis*:

Por consequência, entendo prejudicado o exame do Recurso Ordinário n. 886.181, interposto pelo Sr. João Márcio Teixeira Coelho Júnior, considerando que, no caso em apreço, com a anulação do acórdão recorrido, relativamente ao Sr. Hyé Ribeiro Pires,

afigurou-se a perda superveniente do objeto recursal. É que o Sr. João Márcio Teixeira Coelho Júnior recorre exatamente da única multa que lhe foi cominada, *in casu*, juntamente com o Sr. Hyé Ribeiro Pires, no valor de R\$1.000,00 (mil reais), em um dos itens do acórdão recorrido, pelo fato de ter realizado julgamento das propostas técnicas com base em critérios subjetivos, tendo em vista que os dois integravam a comissão avaliadora das propostas técnicas. Dessa forma, se o acórdão nessa parte foi anulado, em relação ao Sr. Hyé Ribeiro Pires, por corolário lógico-jurídico, **os efeitos dessa nulidade devem alcançar o Sr. João Márcio Teixeira Coelho Júnior e demais integrantes da comissão avaliadora das propostas técnicas apenas nesse item**, porquanto, depois de ser garantida a ampla defesa e o contraditório ao Sr. Hyé Ribeiro Pires, a questão do julgamento das propostas técnicas será reexaminada pelo órgão fracionário competente, à luz da defesa que vier a ser apresentada, havendo, até, a possibilidade de não ser decretada irregularidade nesse particular.

III – DECISÃO

Diante do exposto, **dou provimento ao recurso ordinário** interposto pelo Sr. Hyé Ribeiro Pires, ex-Secretário de Comunicação e Qualidade do Município de Juiz de Fora, para, com fundamento no inciso I do § 3º do art. 174 da Resolução nº 12, de 2008, declarar a nulidade da sua citação no processo principal, por estar maculada por vício insanável, e, conseqüentemente, de todos os atos processuais subsequentes, incluída a decisão recorrida, **em relação a ele**, a qual foi proferida pelo Colegiado da Primeira Câmara nos autos da Tomada de Contas nº 795. 973.

Por conseguinte, uma vez declarada a nulidade do acórdão proferido na Sessão de 20/11/2012, **em relação ao Sr. Hyé Ribeiro Pires**, entendo prejudicado o exame do recurso ordinário interposto pelo Sr. João Márcio Teixeira Coelho Júnior, em face da perda de seu objeto, pelas razões expostas na fundamentação.

Ao final, encaminhem-se os autos ao Relator do processo principal.

Desta forma, declarada a nulidade da citação do Sr. Hyé Ribeiro Pires e de todos os atos processuais subsequentes, incluída a decisão recorrida, em relação a ele e ao Sr. João Márcio Teixeira Coelho Júnior, e considerando que a presente Tomada de Contas foi autuada em 25/6/2009, verifico o transcurso de mais de 8 (oito) anos entre a primeira causa interruptiva da prescrição (autuação da tomada de contas) até a presente data sem que tenha sido proferida decisão de mérito recorrível, nos termos do inc. II do art. 110-C c/c inc. II do art. 118-A da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 – Lei Orgânica desta Casa.

Face ao exposto, reconheço a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas para as irregularidades passíveis de multa apenas em relação ao Sr. Hyé Ribeiro Pires e ao Sr. João Márcio Teixeira Coelho Júnior, com fundamento no inciso II do art. 118-A da LCE n. 102/2008.

Prejudicial de mérito - Prescrição da pretensão ressarcitória

Em sua manifestação, o defendente suscitou a prescrição quinquenal da pretensão ressarcitória deste Tribunal, momento em que citou trecho da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal – STF em Mandado de Segurança n. 35.971/DF, de relatoria do Ministro Marco Aurélio. Requereu, alternativamente, a suspensão da tramitação desta Tomada até o julgamento final do Recurso Extraordinário – RE n. 636.886/AL, de Repercussão Geral, tema 899 do STF.

Na época da análise da defesa, a Unidade Técnica deste Tribunal entendeu que a suspensão processual em razão do tema 899 - STF, não se aplicaria para a tramitação dos processos em curso nos Tribunais de Contas, posto que a determinação contida no mencionado RE n.

636.886 não se dá para a tramitação, mas sim para as ações judiciais decorrentes de execução de título das referidas Casas, conforme a seguinte transcrição:

Para efeito do § 5º do art. 1.035 do CPC, determino a suspensão do processamento de todas as demandas pendentes em tramitação no território nacional, mas exclusivamente aquelas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário **baseado em título de Tribunal de Contas**. (Grifo nosso)

É o posicionamento deste Tribunal de Contas que as ações que visam o ressarcimento ao erário são imprescritíveis, com fundamento no § 5º do art. 37 da CR/88. Destarte, seguindo essa linha de raciocínio, o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva não inviabiliza a análise sobre a existência de eventual prejuízo aos cofres públicos, posto que possuem natureza totalmente díspares.

Por oportuno, transcrevo a ementa do acórdão proferido no mencionado do Recurso Extraordinário n. 636886:

"EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente."

Da leitura, observa-se que a decisão do STF não tratou do processo no Tribunal de Contas, mas da execução da decisão do Tribunal de Contas.

Com efeito, a questão controversa em discussão na relevante deliberação era unicamente a prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal, e não sobre a prescrição do processo de controle externo no âmbito do Tribunal de Contas. No caso concreto, a Fazenda Pública deixou a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou a declaração de prescrição.

Dispõe o inciso II do art. 71 da CR, que é competência constitucional atribuída ao Tribunal de Contas julgar as contas dos administradores públicos e dos demais responsáveis por recursos públicos, bem como daqueles que derem causa a prejuízo ao erário público. Ao final do processo, o Tribunal de Contas poderá imputar débito aos responsáveis determinando o ressarcimento do prejuízo causado ao poder público.

Uma vez descumprida a determinação do Tribunal de Contas, e por sua decisão ter eficácia de título executivo, nos termos dispostos da Constituição da República, a cobrança do ressarcimento passa a ocorrer em processo judicial, tendo em vista que o Tribunal de Contas não tem poder para executar suas próprias decisões. A execução também não cabe ao Ministério Público, seja o “especial de contas” ou o “comum”. É competente para executar a decisão do Tribunal de Contas o “órgão jurídico” da entidade beneficiária da decisão (procuradorias estaduais, municipais ou advocacias das entidades administrativas). Por exemplo, no âmbito do Estado, somente a Advocacia Geral do Estado (AGE) moverá ação de execução de débito imputado pelo TCEMG.

E é aqui o ponto crucial de impacto da decisão do STF. O entendimento vigente convergia, por imperativo constitucional, para a imprescritibilidade do dano por configurar um prejuízo ao erário. Desta forma, o “órgão jurídico” não teria prazo para iniciar a ação de execução. Porém, após a tese emanada no RE 636.886 (reconhecimento da prescrição intercorrente da ação de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas), as procuradorias estarão sujeitas a prazo prescricional para mover a ação de execução da decisão do Tribunal de Contas.

Não diferente foi a interpretação da decisão do STF por parte do TCU.

57. No RE 636.886, julgado pelo Plenário em recente Sessão Virtual de 10/04/2020 (...) tratou-se de execução judicial de título executivo formado a partir de decisão do TCU, o STF adotou o rito previsto na Lei de Execução Fiscal.

58. Claramente, o Recurso Extraordinário sob enfoque tratou de prescrição que ocorreu na fase de execução judicial do acórdão condenatório desta Corte de Contas, e não da prescrição da pretensão de ressarcimento associada a processo de controle externo. Nesses termos, compreendo que a tese assentada no RE 636.886 não é aplicável ao caso ora em análise, em que ainda poderá se formar título executivo extrajudicial, a depender da confirmação do julgamento de mérito a ser proferida em Acórdão que analisa recursos de reconsideração.

59. É bom frisar ainda que, nos termos da tese firmada pelo STF no RE 636.886, só após o trânsito em julgado do acórdão condenatório do TCU é que terá início a contagem do prazo prescricional para a execução judicial desse título pela Advocacia Geral da União (AGU). Demais disso, temos que levar em consideração que como a referida tese ainda não transitou em julgado, poderá sofrer alterações ou modulação de seus efeitos, caso haja interposição de embargos de declaratórios junto ao STF.

Portanto, conclui-se que o entendimento do STF, no que se refere à prescritibilidade da pretensão ressarcitória de dano ao erário, fundamentada em decisão proferida em sede de controle, aplica-se apenas ao procedimento judicial de execução do título, e não aos processos em trâmite nos Tribunais de Contas.

Isto posto, diante das ponderações acima lançadas, afastou-se a suscitada ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória, bem como nego o pedido de suspensão da tramitação da presente TCE, diante do recente julgamento do RE 636.886 realizado no dia 20/04/2020 (acórdão publicado em 24/06/2020).

Logo, aplico a imprescritibilidade do dano ao erário no presente caso, fundada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, uma vez que a prescritibilidade, nos termos assentados pela Suprema Corte alcança, no meu entender, apenas a fase judicial de execução das decisões dos Tribunais de Contas, razão pela qual passo à análise do mérito.

Mérito

Irregularidades passíveis de ensejar dano ao erário

Ultrapassadas a preliminar e as prejudiciais e, ainda, face à anulação de parte da decisão proferida pela 1ª Câmara na sessão de 20/11/2012, publicada em 11/12/2012, percebo que embora tenha sido imputado o débito de R\$165.670,00 (cento e sessenta e cinco mil seiscentos e setenta reais) ao Secretário Municipal de Comunicação e Qualidade à época, Sr. Hyé Ribeiro Pires, relativo às despesas com publicidade caracterizadas como promoção

peçoal, a defesa por este apresentada ensejou o reexame de todas as matérias então veiculadas, inclusive os apontamentos de irregularidades.

Na peça defensiva, o ex-Secretário alegou, em síntese, que nenhuma responsabilidade deve ser a ele imputada, uma vez que: (1) este não se beneficiou, nem tampouco foi autor ou responsável pela veiculação, (2) a matéria não tinha seu conteúdo ligado a sua pessoa, mas sim ao editor responsável, com equipe própria, sendo o seu conteúdo de exclusiva responsabilidade da equipe jornalística e, (3) ele apenas autorizou o pagamento de serviço de impressão gráfica.

Com relação às despesas realizadas com veiculação de dois anúncios na Revista Freefolia – A Revista do Carnaval, no valor de R\$3.750,00 (três mil setecentos e cinquenta reais), referentes à Nota de Empenho n. 202/08 – NAP 1375-49, a Unidade Técnica entendeu, no reexame de fl. 9240/9249-v, pelo afastamento da irregularidade aventada, tratando-se de inserções de caráter institucional, não se verificando qualquer referência à pessoa do Prefeito, além de não haver comprovação que o ato cometido pelo ex-Secretário, conforme documentação de fl. 3507/3518 (vol. 12), teria concorrido para ocorrência de dano, verificando-se a veracidade das suas alegações.

A esse respeito, vislumbro que, embora o conteúdo da Revista Freefolia enalteça, por diversas vezes, o trabalho do gestor municipal, com inclusão de nome e foto, as inserções relativas à despesa ora analisada referem-se a duas matérias de cunho institucional, de caráter informativo e educativo, consoante o Pedido de Inserção de fl. 3517. Tratam-se, especificamente, de anúncios referentes à Campanha de limpeza da cidade durante o carnaval, com os dizeres “Cidade limpa é o resultado de nossa ação”, fl. 3515, e à Campanha de cuidado com a saúde durante a festa de carnaval, com o título “Caia na folia! Sem deixar a saúde de lado”, fl. 3516.

Assim, em consonância com a Unidade Técnica, verifico que assiste razão o defendente, e entendo regular a despesa de R\$3.750,00, relativa ao Empenho n. 202/08, por tratar-se de publicação de matéria de interesse da coletividade, em obediência à previsão contida no art. 37, §1º, da Constituição Federal, que dispõe:

Art. 37. [...]

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Lado outro, quanto ao apontamento descrito a fl. 8446 (vol. 28), acerca do Empenho n. 2225/08, referente ao pagamento de quatro edições do Jornal Informação, no montante de R\$161.920,00 (cento e sessenta e um mil novecentos e vinte reais), o Órgão Técnico se manifestou pela irregularidade da despesa, por entender que tais publicações caracterizaram promoção pessoal do ex-gestor e, como tal, causadora de prejuízo ao erário, passível de ressarcimento por parte do responsável, Sr. Carlos Alberto Bejani.

Observe-se, ainda, quanto à despesa com as publicações do Jornal Informação, consoante anotado pelo MPTC, fl. 9271-v/9272, que o ato do então Secretário consistiu em omissão qualificada, posto que, como agente público, teria o dever de iniciar o processo administrativo face à conduta irregular do ex-Prefeito, por meio de tomada de contas especial, sob pena de responsabilidade solidária, conforme previsto no art. 47 da LCE n. 102/2008.

A esse respeito, verifico que, de fato, a existência de prejuízos decorrentes das despesas com publicidade que caracterizam promoção pessoal impõe, por si só, a respectiva responsabilização e culmina na imposição de recomposição dos valores aos cofres públicos, conforme ordenamento jurídico vigente.

Nesse sentido foi a manifestação da Segunda Câmara do TCU, ao julgar o Recurso de Reconsideração - TC 001.023/2006-9, do qual se extrai:

7.7. Por seu turno, a alegação de inexistência de dolo não socorre à recorrente, pois não se trata aqui de uma culpabilidade subjetiva, oriunda da intenção do agente em apropriar-se ilicitamente dos recursos federais, para o qual dever-se-iam provar o dolo ou culpa, a causação do resultado e o nexo de causalidade. A imputação de responsabilidade fundamenta-se na incidência de hipóteses legais objetivas, que não apresentam nenhum pressuposto de má-fé, locupletamento ou desfalque. Trata-se de responsabilidade objetiva do gestor, que independe da verificação de culpa ou dolo. Nesse sentido, temos os seguintes julgados desta Corte: Acórdão 15/2005 - Segunda Câmara, Acórdão 1551/2005 - Segunda Câmara, Acórdão 1905/2004 - Segunda Câmara, Acórdão 698/2006 - Primeira Câmara, Acórdão 485/2004 - Segunda Câmara Acórdão 1905/2004 - Segunda Câmara, Acórdão 3133/2004 - Primeira Câmara, dentre outros.

7.8. Por fim, como bem assinalou a unidade técnica, não procede a alegação de inexistência de dolo, a fim de desconstituir a responsabilidade dos recorrentes, uma vez que trata de responsabilidade objetiva do gestor, fundamentada na incidência de hipóteses legais objetivas. Nessa linha, cito excerto do Voto proferido pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler, no Acórdão-1905/2004-TCU-Segunda Câmara, *in verbis*:

‘Insistiu o recorrente na tese de que o débito somente lhe poderia ser atribuído se provados, além da ocorrência do dano, a culpa ou o dolo. Por certo não se aplica no âmbito do processo no TCU a teoria da responsabilidade objetiva, que prescinde a demonstração de culpa ou dolo. Contudo, o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal impõe ao gestor público o dever de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos sob sua guarda, sendo que a omissão ou falta de exação no cumprimento dessa obrigação induz a presunção de culpa. Não cabe ao Tribunal de Contas da União provar a culpa do agente público, mas antes exigir que esse demonstre por meio da competente prestação de contas, que administrou o patrimônio público de acordo com a lei. Caso não logre produzir tal prestação de contas, restará presumida sua culpa’.

Não obstante ser responsabilidade do gestor os atos que autorizem a despesa pública com publicidade e, ainda, que a ausência de eventual dolo ou culpa não afaste esta responsabilidade, há que se verificar, de forma inequívoca, o conteúdo das matérias cujas despesas foram tidas como irregulares.

Neste aspecto, identifico que a fl. 2982/3037 (vol. 11), encontram-se as publicações das quatro edições do Jornal Informação, que a Unidade Técnica entendeu como caracterizadoras de promoção pessoal do chefe do Poder Executivo de Juiz de Fora, constituindo dano ao erário de R\$161.920,00.

Insta consignar, neste ponto, que após analisar o conteúdo das referidas publicações, formei meu convencimento no sentido de que, embora enalteçam, por diversas vezes, o trabalho do gestor municipal, com inclusão de nome e foto, tratam de comunicação institucional, em que o Poder Executivo informa a seus municípios sobre questões relevantes de interesse público, como assinatura de decretos e convênios, divulgação do turismo local, iniciativas na área social e ambiental, incentivo à agricultura e ao trabalhador rural.

A fim de exemplificação, transcrevo alguns trechos das referidas publicações:

Neste histórico primeiro número do InformAção, coloco o cidadão dentro da Prefeitura, com a imparcialidade de quem mantém seus compromissos em dia e nada tem a esconder. Não há barreiras que obstruam minha determinação em avançar em direção ao progresso, ao desenvolvimento sustentável.

Este projeto do prefeito Alberto Bejani é muito interessante, pois promove uma campanha para melhorar o equilíbrio ecológico através do reflorestamento. (Ed.1, fl. 2987)

Por isso trabalho, incansavelmente, por melhores oportunidades para todos. (Ed. 1, fl.2993)

Graças ao empenho do prefeito Alberto Bejani, que, por meio da Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica (SPGE), garantiu recursos federais para a construção de 300 residências no Loteamento (...) (Ed. 4, fl. 3002)

Os números confirmam a plataforma política do prefeito Alberto Bejani, de gerar emprego e renda para toda a população. (Ed. 4, fl. 3007)

Em três anos de Governo, o prefeito Alberto Bejani manteve uma relação de respeito e valorização dos servidores. [...] A administração do prefeito Alberto Bejani paga no último dia útil do mês anterior. (Ed. 3, fl. 3012)

Atendendo reivindicação antiga da comunidade do samba, o prefeito Alberto Bejani antecipou parte da verba de subvenção, garantindo (...) (Ed. 2, fl. 3024)

O Centro de Proteção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CEDDI), lançado pelo prefeito Alberto Bejani em maio de 2006, é um dos vencedores da 9ª edição do Concurso (...) (Ed. 2, fl. 3026)

Ressalte-se que a mera vinculação do nome e da imagem do Prefeito a fato, ato ou atividade vinculada à sua atuação, divulgada em matéria publicada nos meios de comunicação respectivos, não configura a promoção pessoal de agente público vedada pelo art. 37, §1º, da Constituição da República.

Nesse sentido, destaca-se o processo de Representação n. 1024587, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, em que o Tribunal decidiu, na Sessão do Tribunal Pleno, em 10/6/2020, que a menção ao nome do Prefeito, sua fotografia ou a divulgação de resultados satisfatórios de seu governo, não infringe, por si só, o disposto no § 1º do art. 37 da CR, do qual se extrai:

RECURSOS ORDINÁRIOS. DECISÃO CAMERAL. PAGAMENTO DE VERBAS INDENIZATÓRIAS AOS VEREADORES. DESPESAS COM PUBLICIDADE EM CARÁTER DE PROMOÇÃO PESSOAL. DECISÃO ORIGINÁRIA PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS DO ENTÃO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL E CONDENAÇÃO DOS VEREADORES AO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO MUNICIPAL. ALEGAÇÕES RECURSAIS DE COMPATIBILIDADE DA CONDUTA ADMINISTRATIVA COM A LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA À ÉPOCA. RECURSOS PROVIDOS. DESCONSTITUIÇÃO DAS OBRIGAÇÕES DE RESSARCIMENTO DE VALORES AOS COFRES MUNICIPAIS.

1. O pagamento de verba indenizatória, glosado na decisão recorrida, a fim de cobrir gastos relativos ao exercício da vereança, foi precedido de autorização em ato normativo próprio, sendo que, nos autos do processo principal, não foram apontados recebimentos de valores acima do que havia sido estabelecido no ato normativo regulamentador, bem como não houve questionamento sobre a entrega dos materiais adquiridos ou prestação dos serviços contratados.

2. Os vereadores comprovaram a destinação dos recursos recebidos a título de ajuda de custo, por meio de prestações de contas individuais, acompanhadas de recibos e de notas fiscais, razão pela qual não há falar em ressarcimento de valores ao erário municipal.

3. A simples inserção de nome, foto ou o mero ato de divulgar o desenvolvimento e conclusão de atos, serviços, obras, programas, campanhas ou projetos não induz à

ocorrência de promoção pessoal, pois o agente político está obrigado, pelo princípio da publicidade e pelas imposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, a prestar contas de seus atos durante o mandato para o qual fora eleito.

4. A caracterização do enaltecimento pessoal, capaz de violar o comando contido no § 1º do art. 37 da Constituição da República, somente ocorre quando a ênfase da matéria veiculada ou publicada esteja centrada na figura do agente público, o que não se verificou nas publicações examinadas nos autos do processo antecedente.

Cito, ainda, a Apelação Cível TJMG n. 1.0051.09.028820-3/001, a Ação Civil Pública TJMG n. 1.0024.00.059058-8/001 e também o Inquérito STJ n. 85 - 1/Bahia, todos no sentido de que a publicação de nomes e imagens não pode ser generalizada, apenas caracterizando violação à norma constitucional quando evidente a intenção de se auto promover às custas do erário.

Face a todo o exposto, voto pela regularidade das contas e afasto a obrigatoriedade de devolução ao erário imputada ao ex-Prefeito e ao Sr. Hyé Ribeiro Pires, ex-secretário, de forma solidária, por entender que não ficou caracterizada infringência ao disposto no § 1º do art. 37 da Constituição da República, já que não vislumbrei qualquer comunicação de fato ou ato que possa ser considerado indevida promoção pessoal, detendo as matérias caráter informativo, de comunicação institucional, hábil a promover interação entre a Administração Pública e os cidadãos, ensejando transparência e controle social.

III – CONCLUSÃO

Face às razões constantes da fundamentação, não acolho a **preliminar** arguida pelo Ministério Público junto ao Tribunal, uma vez que, conforme será demonstrado em análise do mérito, considerando a ocorrência de litisconsórcio necessário entre os responsáveis pelo dano ao erário identificado, não há possibilidade de formação de autos apartados e julgamento individualizado.

Na **prejudicial de mérito**, reconheço a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal quanto às irregularidades passíveis de multa, nos termos do art. 118-A, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Ainda em **prejudicial**, afasto a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória, bem como nego o pedido de suspensão de tramitação dos autos até o julgamento do Recurso Extraordinário – RE n. 636.886/AL, tema 899, diante da recente decisão do STF, em 20/04/2020 (acórdão publicado em 24/06/2020) que alcança apenas o procedimento judicial de execução do título, e não aos processos em trâmite nos Tribunais de Contas.

No **mérito**, julgo regulares as contas e afasto a obrigatoriedade de devolução ao erário, imputada pela Primeira Câmara, na sessão de 20/11/2012, publicada em 11/12/2012, ao Sr. Carlos Alberto Bejani, ex-Prefeito e ao Sr. Hyé Ribeiro Pires, ex-secretário, de forma solidária, por entender que as referidas despesas com publicidade não caracterizam infringência ao disposto no § 1º do art. 37 da Constituição da República, posto que não vislumbrei qualquer comunicação de fato ou ato que possa ser considerado indevida promoção pessoal, detendo as matérias caráter informativo, de comunicação institucional, hábil a promover interação entre a Administração e os cidadãos, ensejando transparência e controle social.

Intimem-se todos os responsáveis, via Diário Oficial de Contas – DOC, nos termos regimentais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo 795973 – Tomada de Contas Especial
Inteiro teor do acórdão – Página 13 de 13



Cumpridas as exigências regimentais, arquivem-se os autos, com fundamento no inciso I do artigo 176 da Resolução n. 12/2008.

* * * * *

je/rb