



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



Informação nº: 329/2016 – SECONT/2ªDICONT.

Brasília, 14 de dezembro de 2016.

Processo nº: 11.333/2009 (dois volumes e vinte e oito anexos).

Apensos: Processos nº 480.000.453/2009 (seis volumes) e 110.000.259/2010 (um volume).

Jurisdicionada: Companhia Energética de Brasília – CEB Distribuição S. A.

Assunto: Tomada de Contas Especial – TCE.

Valor envolvido: R\$ 11.440.183,09¹.

Ementa: Tomada de Contas Especial – TCE. Companhia Energética de Brasília – CEB Distribuição S. A. Apuração de prejuízos decorrentes de patrocínios concedidos pela CEB à empresa Amir Nasr Racing, sob a forma de atos gratuitos razoáveis ou por meio de contrato de publicidade, no período de 1999 a 2006. Decisão nº 1.900/2016. Citação. Defesa. Improcedência. Proposta de sobrestamento do exame e de citação de novos responsáveis.

Senhor Secretário,

Tratam os autos da tomada de contas especial instaurada em atendimento ao item II.b da Decisão nº 1.591/2009 (Processo nº 202/2000)², reiterada pelo item II da Decisão nº 6.619/2009³, para apurar os prejuízos causados ao

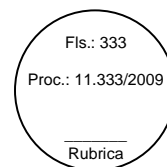
¹ Soma das quantias indicadas às fls. 329/331.

² b) instaure nova TCE para levantar todos os patrocínios concedidos pela CEB à Amir Nasr ou qualquer empresa a ela vinculada, tanto sob a forma de atos gratuitos razoáveis, quanto por meio de contrato de publicidade, indicando os responsáveis pelas referidas concessões, no período de 1999 a 2006.

³ II - determinar à Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal, com fulcro no § 1º do art. 4º da Resolução nº 102/1998 - TCDF e no art. 153 do Regimento Interno desta Corte, que instaure tomada de contas especial para apurar os prejuízos causados ao Patrimônio Público em razão dos patrocínios concedidos pela CEB a AMIR NASR ou a qualquer empresa a ela vinculada, tanto sob a forma de atos gratuitos quanto por meio de contrato de publicidade, indicando os responsáveis pelas referidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



Patrimônio Público em razão dos patrocínios concedidos pela CEB Distribuição S.A. à empresa Amir Nasr Racing ou qualquer empresa a ela vinculada, sob a forma de atos gratuitos razoáveis ou por meio de contrato de publicidade, no período de 1999 a 2006.

2. Por meio da Decisão nº 1.900/2016 (fls. 249/250), a Corte determinou a citação dos responsáveis para apresentarem defesa, na forma sugerida pela Informação nº 307/2015 – SECONT/3ª DICONTE (fls. 210/230), a qual havia proposto a responsabilização dos envolvidos nestes termos (fls. 226/227):

48. Assim, de acordo com os responsáveis indicados nos parágrafos anteriores, o valor do débito, atualizado pelo Sistema de Atualização Monetária - SINDEC desta Corte até 24.09.2015, é:

a) irregularidades na concessão de patrocínios pela CEB à Amir Nasr Racing, por meio de contrato de publicidade, no período de 1999 a 2002, de forma solidária, quanto aos Senhores Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho e Waldir Leal de Andrade (fls. 202 e 206):

Ano	Data Atualiz.	Valor Original	Atualização	Valor Corrigido
1999	31.12.99	110.000,00	190.885,60	300.885,60
2000	31.12.00	275.000,00	415.642,87	690.642,87
2001	31.12.01	973.500,00	1.471.375,76	2.444.875,76
2002	31.12.02	437.800,00	559.934,53	997.734,53
TOTAL		1.796.300,00	2.637.838,76	4.434.138,76

b) irregularidades na concessão de patrocínios pela CEB à Amir Nasr Racing, por meio de contrato de publicidade, no período de 2003 a 2006, de forma solidária, no que tange aos Senhores Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho e Haroaldo Brasil de Carvalho (fls. 203 e 207):

Ano	Data Atualiz.	Valor Original	Atualização	Valor Corrigido
2003	31.12.03	526.350,00	539.431,98	1.065.781,98
2004	31.12.04	950.000,00	755.934,23	1.705.934,23
2005	31.12.05	480.000,00	334.693,49	814.693,49
2006	31.12.06	627.000,00	381.427,34	1.008.427,34
TOTAL		2.583.350,00	2.011.487,04	4.594.837,04

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO

SECRETARIA DE CONTAS

SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



c) *irregularidade na concessão de patrocínio pela CEB à Amir Nasr Racing, por meio de ato gratuito razoável, no ano 2000, de forma solidária, quanto aos Senhores Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho, Waldir Leal de Andrade, Sílvio Queiroz Pinheiro e Maurício de Nassau Parreira Costa (fls. 204 e 208):*

Ano	Data Atualiz.	Valor Original	Atualização	Valor Corrigido
2000	31.12.00	150.000,00	226.714,29	376.714,29

d) *irregularidade na concessão de patrocínio pela CEB à Amir Nasr Racing, por meio de ato gratuito razoável, no ano 2002, de forma solidária, quanto aos Senhores Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho, Waldir Leal de Andrade e Maurício de Nassau Parreira Costa (fls. 205 e 209):*

Ano	Data Atualiz.	Valor Original	Atualização	Valor Corrigido
2002	31.12.02	396.480,00	507.087,35	903.567,35

49. Além disso, dada a gravidade da irregularidade ocorrida, pode o Tribunal aplicar ao Sr. Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho, em razão do próprio favorecimento, adicionalmente, a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal, nos termos do artigo 60 da Lei Complementar nº 1/1994.

3. Em face do deliberado por este Tribunal (item II da Decisão nº 1.900/2016), foram encaminhadas as devidas citações aos responsáveis, do modo adiante indicado:

Responsável	Expediente	Data de entrega	Fl.
Rogério Vilas Boas Teixeira de	Citação nº 91/2016 –SS	16.06.2016	252
Waldir Leal de Andrade	Citação nº 93/2016 –SS	07.06.2016	253
Haroaldo Brasil de Carvalho	Citação nº 94/2016 –SS	07.06.2016	254
Sílvio Queiroz Pinheiro	Citação nº 95/2016 –SS	07.06.2016	255
Maurício de Nassau Parreira Costa	Citação nº 96/2016 –SS	13.06.2016	256



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



4. Em resposta às aludidas citações, os responsáveis, com exceção do senhor Rogerio Villas Boas Teixeira de Carvalho, apresentaram a defesa conjunta de fls. 265/282, acompanhada do anexo de fls. 283/290.

5. De sua parte, o senhor Rogerio Villas Boas Teixeira de Carvalho, mediante o requerimento de fls. 293/295, solicitou prorrogação de prazo para apresentação de suas alegações de defesa, a qual lhe foi concedida pelo Despacho Singular nº 326/2016 – GC/PT (fl. 298).

6. Posteriormente, protocolou nesta Corte a defesa de fls. 301/327, a qual terá seu mérito examinado nesta fase processual, juntamente com as alegações conjuntas apresentadas pelos demais responsáveis, indicadas no parágrafo quarto retro.

I – EXAME DAS DEFESAS

Defesa do conjunta dos senhores Sílvio Queiroz Pinheiro, Maurício de Nassau Parreira Costa, Haroaldo Brasil de Carvalho e Waldir Leal de Andrade (fls. 265/282 e anexos de fls. 283/290)

Alegações preliminares

7. Inicialmente, apontaram haver uma “*prejudicial externa*”, consistente na tramitação do Processo Judicial nº 2006.01.1.098962-2, o qual tramita perante o TJDF e ainda pende de decisão definitiva (fls. 265/266).

8. Consideraram que, a despeito de não haver óbice ao prosseguimento da TCE, em razão da independência das instâncias, a “*prejudicial judicial externa*” em questão tem influência direta no mérito do processo administrativo e que o efeito mais lembrado, nesse caso, constitui a suspensão do processo para aguardar o julgamento da questão prejudicial, para evitar decisões conflitantes (fl. 266).

9. Fizeram algumas considerações sobre a questão prejudicial externa, asseverando que a prejudicialidade, no caso em apreço, está estreitamente ligada ao debate principal e que a Ação Civil Pública – ACP (Processo nº 2006.01.1.098962-2) promovida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) tem a mesma natureza jurídica do que se discute nesta TCE (fls. 266/267).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



10. Destacaram que são partes no aludido processo judicial o senhor Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho (que consta como responsável solidário nesta TCE, juntamente com os autores da peça defensiva em apreço) e a senhora Karine Faria Machado, ressaltando que os réus foram absolvidos no primeiro grau de jurisdição, mas que o julgamento foi revertido em sede de recurso, provido pela Sexta Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF (fl. 267).

11. Ponderaram, a esse respeito, que, diante de eventual confirmação da decisão de segunda instância, os agentes públicos (senhor Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho e senhora Karine Faria Machado) estarão obrigados a ressarcirem os cofres da CEB, de forma solidária. Destacaram, de outra parte, que, se o Judiciário acatar os recursos, os atos praticados serão considerados legais, isentando os defendentes (fls. 267/268).

12. Ressaltaram, por último, que, apesar de as instâncias serem independentes, a decisão proferida em esfera judicial opera coisa julgada material, isentando ou condenando os agentes públicos. Em consequência, pede a suspensão do processo até o trânsito em julgado da ACP promovida pelo MPDFT (fl. 268).

Análise das alegações preliminares

13. O pedido constante das alegações preliminares, concernente na suspensão do processo até o trânsito em julgado da ACP promovida pelo MPDFT, não merece prosperar. Destaque-se, a respeito, que, estando a presente TCE ainda na fase interna, foi protocolado nesta Corte o requerimento de fls. 130/134, acompanhado do anexo de fls. 135/142, subscrito pelo representante legal do senhor Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho, pedindo o arquivamento deste feito.

14. Naquela oportunidade, ao analisar o aludido pleito, o Corpo Técnico deste Tribunal, mediante a Informação nº 111/2013 – SECONT/3ª Divisão de Contas (fls. 154/156), propôs ao Plenário desta Corte que determinasse o sobrestamento desta TCE até o deslinde da mesma Ação Civil Pública mencionada pelos defendentes (Processo nº 2006.01.1.098962-2).

15. Não obstante, por meio da Decisão nº 4.778/2013 (fl. 167), este Tribunal denegou o pedido de arquivamento da TCE em exame e determinou à então



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO

SECRETARIA DE CONTAS

SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Distrito Federal que desse “[...] continuidade às análises de sua alçada [...]”.

16. Na Edição nº 3 do Boletim Informativo deste Tribunal (Sessões de 24 a 26 de setembro de 2013), o Serviço de Jurisprudência desta Corte sintetizou o entendimento constante da Decisão nº 4.778/2013 nestes termos⁴:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PATROCÍNIO. ATO GRATUITO RAZOÁVEL. EXISTÊNCIA DE AÇÃO JUDICIAL. SOBRESTAMENTO DO EXAME DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL.

Em face do Princípio da Independência das Instâncias e da competência constitucional atribuída às Cortes de Contas, não cabe o sobrestamento do exame de tomada de contas especial ante a simples existência de ação judicial. Decisão por unanimidade.

17. Ressalte-se que, em vista do disposto no artigo 275 do Código Civil, a solidariedade passiva constitui uma prerrogativa do credor, que poderá exigir dos devedores, total ou parcialmente, a dívida comum⁵. Nesse ponto, cabe destacar que a ACP promovida pelo MPDFT não incluiu os defendentes no polo passivo, sendo esse outro motivo para dar continuidade à tramitação desta TCE.

18. Além disso, destacamos que neste feito apura-se o prejuízo decorrente dos patrocínios concedidos pela CEB no período de 1999 a 2006, ao passo que a ACP restringe-se aos três últimos anos desse intervalo, conforme se extrai do seguinte excerto do acórdão proferido pela Sexta Turma Cível do TJDF, no julgamento do recurso de apelação interposto pelo MPDFT na mencionada ação judicial⁶:

Cuidam os presentes autos de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, buscando imputar aos ora recorridos a prática de ato de improbidade administrativa (artigo 10, incisos IX e XI, da Lei nº 8.429/92),

⁴ O Edição nº 3 do Boletim Informativo – Decisões TCDF pode ser acessada no seguinte endereço: http://www.tc.df.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=659654&groupId=657810&folderId=702505&name=DLFE-11207.pdf.

⁵ Art. 275. O credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum; se o pagamento tiver sido parcial, todos os demais devedores continuam obrigados solidariamente pelo resto.

⁶ Inteiro teor desse acórdão pode ser visto no link: <http://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaoid=tjdft.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&numeroDoDocumento=701268&comando=abrirDadosDoAcordao&quantidadeDeRegistros=20&numeroDaUltimaPagina=1&internet=1>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO

SECRETARIA DE CONTAS

SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



*consistente na realização de **patrocínio público**, em benefício de Amir Nasr Racing (Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda.), **simulado sob a forma de “atos de divulgação da marca CEB”**, ao longo dos anos de 2004, 2005 e 2006, utilizando o contrato de publicidade nº 114/2004, celebrado entre a VCR Produções e Publicidade Ltda e a CEB, para garantir aparência de legalidade à realização da mencionada despesa (fl. 04). (Sublinhamos)*

19. Ante o exposto, entendemos como improcedentes as alegações preliminares trazidas pelos senhores Sílvio Queiroz Pinheiro, Maurício de Nassau Parreira Costa, Haroaldo Brasil de Carvalho e Waldir Leal de Andrade.

Alegações de mérito

20. Relativamente ao mérito, os defendentes trouxeram à colação sentença proferida pelo Juízo da Quarta Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal (fls. 268/277), que havia julgado improcedente o pedido formulado pelo MPDFT (ACP objeto do Processo nº 2006.01.1.098962-2).

21. Asseveraram, ainda, que o instituto jurídico da solidariedade não se presume, pois decorre de lei ou da vontade das partes. Destacaram, a esse respeito, que esse fundamento jurídico (indicação da espécie de solidariedade) não constou do Voto do Relator, o que estaria impedindo o pleno exercício da defesa (fls. 277/278).

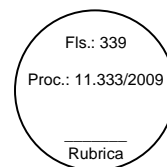
22. Ressaltaram, nesse sentido, que a alegação de que os defendentes eram dirigentes ou de que assinaram as resoluções da diretoria não os tornam solidariamente responsáveis, por não existir normatização dessa questão (solidariedade) no estatuto da CEB (fl. 278).

23. Consideraram, também, que não existiu relação de causalidade entre os atos praticados pelos defendentes e o fato danoso, uma vez que a publicidade estaria afeta à Presidência da empresa, a quem competiria decidir a gestão dos recursos vinculados. Destacaram, nesse ponto, que a gestão contratual era de responsabilidade da Gestora de Comunicação Social (fl. 278).

24. Afirmaram que a responsabilização dos defendentes não teria sido cogitada, nem na TCE nem na ação judicial, seja de forma individual ou solidária (fl. 278).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



25. Ponderaram que a assinatura dos documentos pelo Presidente e Diretores da CEB está prevista no estatuto da CEB, mas que se trata de aspecto formal do ato administrativo, sem vincular os responsáveis ao mérito do ato, nem quanto à responsabilidade solidária (fl. 278).

26. Ainda no tocante à solidariedade, apontaram que a responsabilidade dos agentes públicos é subjetiva e supletiva, o que impediria de imputar-lhes solidariedade por eventual ato ilícito, sob pena de macular o disposto no parágrafo 5º do artigo 37 da Constituição Federal (fls. 278/279).

27. Acrescentaram que somente por meio de uma ação regressiva se poderia imputar responsabilidade aos agentes públicos, mas sem solidariedade com o ente estatal. Nesse ponto, destacaram que a responsabilidade direta dos defendentes constituía uma inversão da teoria da responsabilidade objetiva do Estado (fl. 279).

28. Mencionaram recente julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF) relativo à prescrição da pretensão punitiva dos agentes públicos realizado no âmbito do Recurso Extraordinário - RE 669069, em caráter de repercussão geral, o qual, segundo os defendentes (fl. 279):

[...] fixou entendimento que é prescritível a reparação de danos à fazenda pública (gênero), incluindo a espécie o ente público (espécie), em que se discute prazo de prescrição das ações de ressarcimento por danos causados ao erário.

29. Asseveraram que, diferentemente dos entes estatais, cuja responsabilidade é objetiva, a dos agentes públicos é subjetiva e supletiva, dependendo, nos termos do parágrafo 6º do artigo 37 da Constituição Federal, da ocorrência de dolo ou culpa (fls. 279/280).

30. Explicitaram que a Lei Federal nº 12.846/2013 prevê a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica e a subjetiva dos dirigentes e administradores públicos. A esse respeito, afirmaram que, pensar diferente, corresponderia a inverter a lógica da responsabilização estatal, imputando a todos (Estado e agentes públicos) a responsabilidade objetiva (fl. 280).

31. Afirmaram que o fato fiscalizado por este Tribunal foi fulminado com a prescrição trienal preceituada no inciso V do parágrafo 6º do artigo 203 do Código



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



Civil⁷, ante a decisão com natureza de repercussão geral proferida pelo STF no julgamento do RE 669.069 (fl. 281).

32. Finalizando as alegações quanto ao aspecto prescricional, os defendentes consideraram que não aplicar a regra da Lei de Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.784/1999⁸) afrontaria a mencionada decisão do STF e representaria uma usurpação da competência em relação à legislação que estabelece o instituto da prescrição (fl. 281).

33. Pediram, no mérito, o acolhimento das alegações de defesa apresentadas e, “*seja qual for o fundamento da decisão a ser tomada*”, o chamamento aos autos das empresas beneficiárias (VCR Produções e Publicidade Ltda. e Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda.), bem como a gestora do contrato administrativo (senhora Karine Faria Machado), tal como consta da ACP mencionada atrás, para, igualmente, apresentarem defesa (fls. 281/282).

34. Por fim, pleitearam a realização de sustentação oral, por intermédio do advogado constituído nos autos (fl. 282).

Análise das Alegações de mérito

35. Quanto à sentença proferida pelo Juízo da Quarta Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal (cópia apresentada pelos defendentes, fls. 283/290), observamos que essa decisão já foi reformada pela 6ª Turma Cível do TJDF, que, por unanimidade, deu provimento ao recurso de apelação interposto pelo MPDFT. A ementa do acórdão então lavrado contém o seguinte teor⁹:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTIGO 10, INCISOS IX E XI, DA LEI Nº 8.429/92. REALIZAÇÃO DE DESPESAS NÃO AUTORIZADAS. VEDAÇÃO PELO ESTATUTO DA REALIZAÇÃO DE ATOS GRATUITOS RAZOÁVEIS. PREJUÍZO OPERACIONAL. PATROCÍNIO PÚBLICO DISFARÇADO DE CONTRATO DE PUBLICIDADE. EQUIPE DE

⁷ Possivelmente, os defendentes se referem ao quinto inciso do § 3º do artigo 206 do Código Civil, que tem o seguinte teor: “§ 3º Em três anos: [...] V – a pretensão de reparação civil; [...]”.

⁸ Recepcionada, no DF, pela Lei Distrital nº 2.834/2001.

⁹ Inteiro teor desse acórdão pode ser visto no link: <http://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaoid=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&numeroDoDocumento=701268&comando=abrirDadosDoAcordao&quantidadeDeRegistros=20&numeroDaUltimaPagina=1&internet=1>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO

SECRETARIA DE CONTAS

SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



AUTOMOBILISMO. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL INEXISTENTE. A realização de publicidade pelo Poder Público deve estar necessariamente revestida de caráter educativo, informativo e de orientação social, nos termos do artigo 37, §1º, da Constituição Federal e do artigo 22, inciso V, alínea a, da Lei Orgânica do Distrito Federal. A utilização de contrato de publicidade como meio para dar continuidade a patrocínio público, em benefício de equipe de automobilismo, caracteriza ato de improbidade administrativa, já que a realização de ato gratuito razoável encontra-se vedada pelo Estatuto da CEB - Companhia Energética de Brasília, em razão de prejuízos operacionais amargados há alguns anos. Havendo provas de que os atos praticados pelos envolvidos tiveram como finalidade apenas o simples patrocínio de empresa privada, realizado por vias transversas, a fim de contornar a impossibilidade legal para tanto, fica evidenciada a prática da conduta ímproba prevista no artigo 10, inciso IX, da Lei nº 8.429/92. Recurso de apelação e remessa necessária conhecidos e providos.

36. Além disso, destacamos que a aludida sentença do Juízo de Primeiro Grau, já reformada, havia extinto o processo com resolução do mérito, mas sem afastar a ocorrência dos fatos e/ou sua autoria, questões imprescindíveis para que uma decisão judicial possa gerar efeitos na esfera administrativa¹⁰.

37. Em relação ao questionamento pertinente à responsabilização solidária dos defendentes (síntese nos §§ 20 a 26 desta instrução), achamos oportuno mencionar que este Tribunal, mediante a Decisão nº 4.169/2007 (Processo nº 1.900/1997), determinou a realização de estudos relativos ao instituto da solidariedade e sua aplicação no âmbito desta Tribunal. Por meio da Decisão nº 8.149/2008 (Processo nº 30.274/2007), o Plenário tomou conhecimento do estudo demandado e adotou seu entendimento sobre a matéria. Por oportuno e esclarecedor, transcrevemos adiante, parcialmente, o posicionamento então adotado¹¹:

[...] 1. tratando-se de responsabilidade solidária, cada um dos sujeitos que participam no ato ilícito e concorrem para o evento é considerado pessoalmente causador do dano e, conseqüentemente, obrigado à

¹⁰ Consoante entendimento do STJ exposto no MS 7861 DF 2001/0101898-7, o qual pode ser visto no endereço: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/283014/mandado-de-seguranca-ms-7861-df-2001-0101898-7>.

¹¹ Decisão vista no e-TCDF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



reparação integral; 2. o objetivo primordial da solidariedade passiva é conferir maior segurança e garantia na defesa do crédito, já que por uma só e mesma dívida a solidariedade passiva coloca vários patrimônios à disposição do credor, o qual tem o direito de receber de qualquer dos co-obrigados a coisa devida, total ou parcialmente; [...].

38. No tocante ao explicitado no item 1 do entendimento exposto acima, salientamos que a participação dos defendentes no ato que redundou em prejuízo ao erário está devidamente especificada na instrução anterior (Informação nº 307/2015 – SECONT/3ªDICONTE, fls. 210/230), especialmente nos parágrafos 37 a 48 (fls. 223/227), que, por economia processual, evitaremos reproduzir nesta instrução. Além disso, os fundamentos para a inclusão de cada envolvido no polo passivo desta TCE encontram-se devidamente declinados na Matriz de Responsabilização (fls. 206/209).

39. De outra parte, o item 2 do entendimento transcrito no parágrafo 37 retro explicita o objetivo da responsabilização solidária, a qual encontra fundamento no artigo 275 do Código Civil, conforme visto no parágrafo 17 desta Informação.

40. Quanto à alegada prescrição (síntese nos §§ 28 a 32), ressaltamos que o entendimento adotado pela Suprema Corte no RE 669.069 refere-se somente à reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil, não incluindo os casos que envolvem improbidade administrativa, como o apurado nesta TCE. Esse entendimento pode ser extraído do seguinte trecho da ementa do julgado do STF¹²:

*PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DANO DECORRENTE DE ILÍCITO CIVIL. PRESCRITIBILIDADE. **SENTIDO ESTRITO DA EXPRESSÃO “ILÍCITO CIVIL”, DELIMITADO PELO ACÓRDÃO EMBARGADO.** FIXAÇÃO DO TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL. (Grifamos)*

41. Esse entendimento está sobejamente explicitado no Acórdão da Corte Suprema, como, por exemplo, neste excerto¹³:

¹² Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4189164>.

¹³ A íntegra do aludido acórdão pode ser consultada no endereço eletrônico constante do link: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=309826252&tipoApp=.pdf>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO

SECRETARIA DE CONTAS

SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



Nos debates travados na oportunidade do julgamento ficou clara a opção do Tribunal de considerar como ilícito civil os de natureza semelhante à do caso concreto em exame, a saber: ilícitos decorrentes de acidente de trânsito. O conceito, sob esse aspecto, deve ser buscado pelo método de exclusão: não se consideram ilícitos civis, de um modo geral, os que decorrem de infrações ao direito público, como os de natureza penal, os decorrentes de atos de improbidade e assim por diante. Ficou expresso nesses debates, reproduzidos no acórdão embargado, que a prescritibilidade ou não em relação a esses outros ilícitos seria examinada em julgamento próprio.

42. Assim, o entendimento relativo ao RE 669.069 não se mostra útil à defesa em relação aos fatos tratados nesta TCE. No caso em apreço, cabe salientar, permanece válida a imprescritibilidade relativa às ações de ressarcimento, contida no parágrafo 5º do artigo 37 da Constituição Federal, que determina:

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

43. Quanto ao pedido de chamamento aos autos das empresas supostamente beneficiárias (VCR Produções e Publicidade Ltda. e Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda.), bem como da gestora do contrato administrativo (senhora Karine Faria Machado), conforme indicado no parágrafo 33 desta instrução, entendemos que esse pleito deve ser parcialmente atendido.

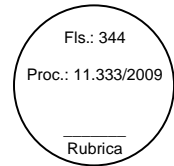
44. Nesse sentido, parece-nos imprescindível verificar a fundamentação para responsabilização da gestora do contrato e das empresas, conforme consta do Acórdão lavrado pela Sexta Turma Cível, de cujo relatório extraímos o seguinte excerto:

[...]

Pleiteia a responsabilização das seguintes pessoas por ato de improbidade administrativa que resultou em prejuízo ao erário: a) Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho, diretor presidente da CEB, por ter permitido o patrocínio ilegal e celebrado o contrato; b) Karine Faria Machado, consultora executiva de suporte à comunicação empresarial da CEB, por ter aprovado os gastos, liberado dinheiro público para patrocinar a equipe e assinado o



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



recebimento de notas fiscais; c) Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda. (nome fantasia: Amir Nasr Racing): equipe de corrida diretamente beneficiada como destinatária final dos recursos públicos; d) VCR Produções e Publicidades Ltda., por ser a agência de publicidade contratada e intermediária da operação que envolveu a CEB e a equipe de corridas Amir Nasr Racing.

[...]

45. Destaque-se, também, a parte dispositiva do aludido Acórdão lavrado pela Sexta Turma Cível do TJDF, reformando a sentença dos Juízo de Primeiro Grau, nos seguintes termos:

ANTE O EXPOSTO, dou provimento ao apelo e à remessa oficial e, reformando a sentença, julgo procedentes os pedidos aduzidos na inicial, para condenar os réus ROGÉRIO VILLAS BOAS TEIXEIRA DE CARVALHO, KARINE FARIA MACHADO, BRASÍLIA EMPREENDIMENTOS AUTOMOBILÍSTICOS LTDA. (nome fantasia: Amir Nasr Racing) e VCR PRODUÇÕES E PUBLICIDADES LTDA. pela prática de ato de improbidade administrativa que causou prejuízo ao erário, com fundamento no artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429/92, cominando-lhes as penas previstas no artigo 12, inciso II, da mesma lei, nos seguintes termos:

ROGÉRIO VILLAS BOAS TEIXEIRA DE CARVALHO, KARINE FARIA MACHADO, BRASÍLIA EMPREENDIMENTOS AUTOMOBILÍSTICOS LTDA. (nome fantasia: Amir Nasr Racing) e VCR PRODUÇÕES E PUBLICIDADES LTDA.: condeno os réus, de maneira solidária, ao ressarcimento integral do dano (R\$ 1.557.000,00) mais multa civil no mesmo valor, além da proibição de contratarem com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo período de 5 (cinco) anos.

E ainda, quanto aos réus ROGÉRIO VILLAS BOAS TEIXEIRA DE CARVALHO e KARINE FARIA MACHADO, acrescento as sanções de perda da função pública e suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 5 (cinco) anos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



46. Diante desses elementos processuais, ponderamos, por um lado, que a atuação da senhora Karine Faria Machado não foi determinante para a ocorrência do dano, pois, pelo que consta dos autos, ela participou somente da execução contratual e não teve ingerência nas decisões e/ou atos que redundaram na concessão dos patrocínios.

47. Nesse sentido, consideramos que as seguintes manifestações apresentadas pela senhora Karine Faria Machado perante o Poder Judiciário, sintetizadas no citado Acórdão da Sexta Turma Cível do TJDF e não refutadas expressamente, são esclarecedoras¹⁴:

[...] A requerida apenas detinha poderes para o gerenciamento e execução contratual, segundo as ordens superiores, não concorrendo, direta ou indiretamente, dolosa ou culposamente ao suposto ato ímprobo. [...]

[...]. Alega que, na qualidade de gestora contratual, desempenhava um papel de acompanhamento e verificação dos serviços determinados pela Presidência da CEB, acompanhava os recebimentos ou a execução dos produtos e, depois, efetuava o encaminhamento para pagamento. Junta aos autos comprovantes de autorizações de prestação de serviços emitidas pela Presidência da CEB. À requerida não era atribuídas competências para decidir sobre a conveniência e oportunidade de aplicar recursos da CEB. [...].

48. Ante o exposto, entendemos não haver, nos autos, elementos para responsabilização da senhora Karine Faria Machado, motivo pelo qual consideramos improcedente o pedido dos defendentes visto no parágrafo 33 desta instrução, no que lhe diz respeito.

49. Reforça esse entendimento o fato de o Corpo Técnico deste Tribunal ter realizado, na fase processual precedente, inspeção na Jurisdicionada, em que teve acesso a vasta documentação, sem encontrar elementos para incluí-la no rol de responsáveis desta TCE¹⁵.

¹⁴ As citações referem-se a síntese de passagem da defesa prévia e da contestação, respectivamente.

¹⁵ Sobre a mencionada inspeção, ver parágrafos 17/30 (fls. 215/218) da Informação nº 307/2015 – SECONT/3ªDICON (fls. 210/230).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



50. Por outro lado, entendemos que a participação da empresa Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda. (Amir Nasr Racing) e das agências de publicidade (LC Comunicação Ltda. e VCR Produções e Publicidades Ltda.) foi determinante para a ocorrência do prejuízo apurado nestes autos¹⁶.

51. Destaque-se que a primeira mencionada foi beneficiada diretamente com noventa por cento dos recursos, ao passo que as citadas agências de publicidade, além de terem intermediado a operação, ficaram com o restante do montante repassado pela CEB (10%), conforme detalhado às fls. 218/220.

52. De acordo com o entendimento deste Tribunal contido na Decisão nº 8.149/2008 (Processo nº 30.274/2007)¹⁷, tratando-se de responsabilidade solidária, cada um dos participantes do ato ilícito e concorrentes do evento é considerado causador do dano e está obrigado à reparação integral do prejuízo.

53. Assim, particularizando a participação das empresas nos atos que redundaram em prejuízo, entendemos que cada uma deve responder solidariamente pelo dano, na medida em que se beneficiou, nestes termos:

a) Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda. (Amir Nasr Racing): deve responder, com os diretores da CEB relacionados nesta TCE, por R\$ 10.438.237,64, correspondente à soma de R\$ 5.492.935,89 (quantia correspondente a 90% dos contratos de publicidade celebrados nos anos de 1999 a 2003), R\$ 3.524.573,20 (quantia correspondente a 90% dos contratos de publicidade celebrados nos anos de 2004 a 2006) e R\$ 1.420.728,55 (valor pago mediante ato gratuito razoável nos anos de 2000 e 2002, fl. 331);

b) LC Comunicação Ltda.: deve responder, em solidariedade com diretores da CEB relativos ao período dos contratos, pelo valor de R\$ 610.326,21, correspondente a 10% dos contratos de publicidade celebrados nos anos de 1999 a 2003, os quais perfazem um montante de R\$ 6.103.262,10 (fl. 329);

¹⁶ Na ACP consta como ré apenas a VCR Produções e Publicidades Ltda., uma vez que aquela ação judicial apura o prejuízo relativo ao período de 2004 a 2006, ao passo que esta TCE abrange o intervalo de 1999 a 2006.

¹⁷ Deliberação parcialmente transcrita no parágrafo 37 desta instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



c) VCR Produções e Publicidades Ltda.: deve responder, em solidariedade com diretores da CEB relativos ao período dos contratos, pelo valor de R\$ 391.619,24, correspondente a 10% dos contratos de publicidade celebrados nos anos de 2004 a 2006, os quais perfazem um montante de R\$ 3.916.192,44 (fl. 330).

54. Corroborando o entendimento pela imputação de responsabilidade solidária das mencionadas empresas, transcrevemos adiante a manifestação do Desembargador Vogal da Sexta Turma Cível do MPDFT, nestes termos:

Senhora Presidente, em ação semelhante a esta, entendi que, prestado o serviço, mesmo se reconhecido que o contrato era irregular ou nulo, assiste ao prestador do serviço o direito a ser remunerado pelo serviço que prestou, pena de enriquecimento sem causa da Administração Pública.

Não obstante, posteriormente, refletindo melhor sobre o tema, mudei de entendimento, passando a entender que, se for reconhecido que irregular ou nulo o contrato, o prestador de serviço será obrigado a restituir o valor que recebeu.

Com efeito, se o contrato foi declarado nulo é porque ele estava em conluio com os agentes públicos que celebraram o contrato. Não é possível que, em circunstâncias que tais, não sofra ele punição pelo ilícito que participou.

Com essa ressalva, acompanho o eminente Relator.

55. Ante o exposto, entendemos que o Tribunal deve autorizar a citação da empresa Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda. (Amir Nasr Racing) e das agências de publicidade LC Comunicação Ltda. e VCR Produções e Publicidades Ltda. para apresentarem defesa ou recolherem aos cofres públicos as quantias indicadas no parágrafo 53 desta instrução.

56. Além disso, considerando os princípios do contraditório e da ampla defesa e a previsão contida no artigo 136 do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução nº 296/2016), entendemos que o Plenário possa deferir a pretensão vista no parágrafo 34 retro, facultando ao procurador dos defendentes a realização de sustentação oral, em momento oportuno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



Conclusão

57. Diante do relatado, consideramos que a defesa conjunta apresentada pelos senhores Sílvio Queiroz Pinheiro, Maurício de Nassau Parreira Costa, Haroaldo Brasil de Carvalho e Waldir Leal de Andrade pode ser considerada improcedente. Não obstante, entendemos que este Tribunal deve sobrestar o exame das alegações defensivas trazidas e determinar a citação das empresas Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda. (Amir Nasr Racing), LC Comunicação Ltda. e VCR Produções e Publicidades Ltda. para apresentarem defesa ou recolherem aos cofres públicos, em solidariedade, as quantias indicadas no parágrafo 53 desta instrução.

58. Além disso, deve facultar ao procurador dos defendentes, em momento oportuno, a realização de sustentação oral.

Defesa do senhor Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho (fls. 301/327)

Alegações preliminares

59. Inicialmente, o defendente fez uma síntese dos fatos constantes desta TCE e do trâmite processual já decorrido (fls. 301/305) e, de modo preliminar, alegou ser necessário suspender o andamento deste feito até o julgamento definitivo do Recurso Especial – RESP 1485160/DF, em tramitação perante o Superior Tribunal de Justiça – STJ (fls. 305/308).

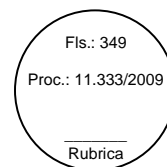
Análise das alegações preliminares

60. A defesa conjunta dos senhores Sílvio Queiroz Pinheiro, Maurício de Nassau Parreira Costa, Haroaldo Brasil de Carvalho e Waldir Leal de Andrade trouxe preliminar semelhante à trazida pelo senhor Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho, a qual foi refutada mediante as considerações constantes dos parágrafos 13 a 19 desta instrução.

61. Ressaltamos, ainda, que o RESP 1485160/DF, mencionado pelo defendente, refere-se à mesma matéria constante da Ação Civil Pública – ACP promovida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), objeto do Processo nº 2006.01.1.098962-2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



62. Desse modo, pela mesma motivação constante da análise da peça defensiva apresentada pelos demais defendentes, entendemos que as alegações preliminares do senhor Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho podem ser consideradas improcedentes.

Alegações de mérito

63. No tocante ao mérito, o senhor Rogério Villas Boas Teixeira de Carvalho afirmou, em contraponto às assertivas do Controle Interno, que o objeto da publicidade constante dos contratos firmados pela CEB guardava pertinência com as necessidades da empresa, era do interesse público e trazia proveitos financeiros diretos e indiretos à Companhia (fl. 308).

64. Fez considerações gerais sobre o setor elétrico e sobre a situação econômico-financeira da CEB para contextualizar o momento em que o defendente assumiu a direção da Companhia (fls. 308/310).

65. A esse respeito, destacou ser incorreta a premissa dos Órgãos de Controle no sentido de que houve fomento de atividade sem retorno lucrativo para uma empresa em crise financeira e com outras prioridades, asseverando que as ações de *marketing* visavam “cobrir esses rombos e gerar novas receitas para a CEB, diretas e indiretas, bem como atingir positivamente a comunidade” (fl. 310).

66. Corroborando o elemento defensivo acima, afirmou que ainda existem consumidores livres, que podem optar por distribuidora de energia diversa, exemplificando a situação com dois consumidores que migraram para outras concessionárias (“empresas cimenteiras do DF”) e destacando que a estratégia de *marketing* da Companhia havia evitado a migração dos *shoppings centers* (fl. 310).

67. Questionou a afirmação do Controle Externo de que os contratos firmados pela CEB teriam acarretado diminuição gradativa da capacidade de gerar resultados, aumento do nível de endividamento e redução da liquidez da empresa, por essa ser detentora de um quase monopólio em sua área de atuação. Nesse ponto, ressaltou haver incongruência no exame da necessidade dos serviços contratados, uma vez que Companhia, apesar de abarcar uma considerável parcela do seu ramo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



poderia propulsionar sua imagem e expandir o leque de contratados e consumidores (fl. 311).

68. Acrescentou que, na composição tarifária da CEB Distribuição, leva-se em consideração um índice de satisfação dos clientes¹⁸, ao qual se chega mediante pesquisa feita com a população do DF, o que demonstraria a importância do investimento publicitário e da solidificação da marca da Companhia perante os consumidores (fl. 311).

69. Fez considerações sobre o custo da mídia, apresentou detalhes sobre a divulgação da CEB em eventos esportivos e afirmou que a agência de publicidade, a qual era contratada mediante processo licitatório, verificava se o preço da propaganda era compatível com o de mercado e direcionava a divulgação (fls. 311/312).

70. Considerou absurda a tese adotada pelos Órgãos de Controle ao asseverarem que, por não haver autorização prévia expressa, não haveria planejamento nos processos de execução da publicidade contratada. Nesse sentido, destacou que estava demonstrado que havia um sério projeto de expansão da marca e imagem da CEB (fls. 312/313).

71. Apontou como insubsistente a assertiva do Controle Externo sobre o caráter genérico da contratação da agência de publicidade, uma vez que, segundo o defendente, consta do Processo Administrativo CEB nº 093.002.158/2003 a prestação de contas da publicidade efetivamente ocorrida na mídia televisiva, rádio e jornais (fl. 313).

72. Concluiu esse ponto afirmando que não fazia qualquer sentido cogitar a devolução integral dos valores pagos pela CEB à empresa Amir Nasr Racing mediante contrato de publicidade e atos gratuitos razoáveis, uma vez que os serviços haviam sido efetivamente prestados, conforme demonstraria arcabouço probatório anexo à peça defensiva (fl. 313).

73. Afirmou que, quando assumiu a gestão da CEB, em 1999, decidiu que a estratégia de *marketing* deveria assumir papel de vanguarda no processo de desenvolvimento econômico e socioambiental do DF e que, desde aquele ano, a

¹⁸ Trata-se do Índice ANEEL de Satisfação do Consumidor (IASC).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



Companhia vem trabalhando para se posicionar como empresa cidadã, prestando serviços cada vez melhores, explorando novos nichos de mercado e desenvolvendo programas sociais inovadores (fl. 314).

74. Destacou que, graças à persistência na construção e preservação de sua imagem, a Companhia ganhou, por três vezes consecutivas, o prêmio empresarial *Top of Mind*, conferido pelo Jornal de Brasília, como a empresa pública mais lembrada pela população, bem como a de melhor empresa do setor elétrico (fl. 314).

75. Manifestou entendimento de que essas razões (questões elencadas nos parágrafos precedentes) eram suficientes como motivação para que a CEB divulgasse sua marca em eventos os mais diversos, nas áreas esportivas e sociocultural. Nesse sentido, acrescentou que o incentivo ao esporte teria gerado benefícios sociais e que essa atitude (de viabilizar, por meio de patrocínio ou apoio, eventos de interesse da sociedade) seria um dever comum de toda empresa estatal, exemplificando que empresas como o Banco do Brasil e a Petrobrás têm contribuído para o desenvolvimento do esporte, das artes e da cultura no Brasil (fl. 315).

76. Asseverou ser evidente que não houve qualquer favorecimento do defendente, independentemente de ele ter sido piloto da empresa contratada, uma vez que os benefícios eram direcionados à CEB e à sociedade. Acrescentou, nesse ponto, que não foi piloto de corrida da contratada, pois teria sido convidado para pilotar em um carro de seu irmão na equipe Stock Car e não na Amir Nasr Racing (fl. 315).

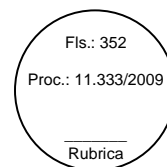
77. Salientou que a acusação contra o defendente é pessoal e antiprofissional e conduzida por pessoas que visam atacar sua imagem, sem investigação das matérias jornalísticas utilizadas como prova das alegações (fl. 316).

78. Disse serem fartos os exemplos de fomento à prática esportiva que a CEB viabilizou, como ato razoável gratuito (respaldado pela Lei nº 6.404/1976), valorizando a marca e a imagem da empresa e contribuindo para incrementar a autoestima da população local (fl. 316).

79. Ressaltou que o *marketing* esportivo é uma das modalidades de propaganda mais prestigiadas atualmente e que há pesquisas que indicam que



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



algumas marcas começaram a investir no esporte desde a década de 1970. Acrescentou que, como a estratégia deu resultados, grandes empresas passaram a associar seus nomes ao esporte (fl. 316).

80. Fez, ainda, algumas abordagens teóricas sobre o *marketing* esportivo (fls. 317/318) e reiterou que a CEB investia nessa modalidade propagandística com o objetivo de fortalecer sua marca e imagem (fl. 318).

81. Acrescentou algumas considerações sobre a utilização estratégica do *marketing* esportivo, seu retorno e vantagem em razão do custo, salientando que a CEB, na gestão do defendente, projetou sua marca nos mais variados eventos esportivos, de forma legítima e legal, especialmente no Projeto Esportivo *Stock Car* (fl. 318).

82. Assegurou que não houve dano ao Erário e que não subsiste a tese de que os atos e contratos de publicidade contestados nesta TCE representariam simulação para esconder patrocínios que, pela ausência de lucros líquidos à época, estariam vedados pelo estatuto da Companhia (fl. 319).

83. Ressaltou que a explicação sobre a natureza das atividades contratadas (propaganda e *marketing*) seria suficiente para afastar a suposta simulação e destacou que os atos e contratos de publicidade celebrados pela CEB tinham previsão legal, mencionando, a esse respeito, o Estatuto Social da Companhia, a Lei das Sociedades Anônimas (Lei nº 6.404/1976), a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993) e o Decreto nº 3.296/1999 (fls. 319/320).

84. Reiterou que não havia dúvida de que os contratos da CEB objeto desta TCE estariam amparados pela legalidade e pelo devido processo legal, acrescentando, ainda, que não houve favorecimento pessoal ou segregação de empresas concorrentes no certame licitatório, o que demonstraria que o defendente está sofrendo perseguição política (fl. 320).

85. Considerou que a afirmação dos Órgãos de Controle Interno e Externo de que houve prejuízo nos contratos analisados estaria desprovida de qualquer suporte fático ou jurídico. Nesse sentido, ressaltou que os documentos anexados aos autos demonstrariam que a Companhia teve um excelente retorno de mídia com a veiculação de sua marca em carros da *Stock Car*, uma vez que o valor



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



gasto com publicidade teria sido muito inferior ao que seria despendido se a publicidade fosse feita diretamente com a emissora de televisão. Assim, concluiu que não havia sequer indícios de prejuízo ao Erário, mas, pelo contrário, a Companhia teria obtido vantagens e benefícios com a publicidade questionada neste feito, a qual deveria ter sua regularidade conhecida por este Tribunal, com a aprovação das contas em análise (fls. 321/322).

86. Ponderou que, se esta Corte entender pela irregularidade das contas em apreço, não poderia apenar o defendente, quer no tocante ao ressarcimento do dano, quer em relação à aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública distrital, uma vez que, como a CEB não é dotada de caráter presidencialista, a proposta de contratação da publicidade e os atos gratuitos razoáveis, firmados entre 1999 e 2006, teriam sido submetidos à Procuradoria Jurídica, ao Conselho de Administração e à Diretoria da CEB, órgãos que, efetivamente, detinham competência sobre a matéria. A esse respeito, asseverou que estava munido de parecer da área jurídica competente e que buscou agir em prol do interesse público e da efetividade dos serviços públicos prestados (fl. 322).

87. Afirmou que sua função de administrador se restringia a aferir a regularidade formal dos contratos e atos firmados pela CEB, provocando ou verificando se houve manifestação dos órgãos internos competentes, e que não caberia exigir outras questões do Diretor-Presidente da Companhia ou responsabilizá-lo por eventuais danos ao Erário (fl. 322).

88. Asseverou que os contratos de publicidade continham cláusulas de assunção de responsabilidade pelas empresas contratadas no tocante à plena execução dos serviços pactuados. Nesse ponto, destacou, também, que o procedimento licitatório não foi deflagrado pelo defendente, mas pela Diretoria e pelo Conselho de Administração da CEB, após a análise de possibilidade de expansão da marca e da imagem da Companhia. Concluiu, em razão disso, que não houve dolo nem culpa em seus atos, pois teria agido com prudência e perícia, sem negligenciar a provocação dos setores competentes da CEB (fl. 323).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



89. Sustentou que, nos casos em que o dirigente desempenha papel homologatório das decisões da diretoria, a jurisprudência isenta-o de responder pessoalmente por eventuais ilegalidades cometidas pelo grupo coletivo (fl. 323). A esse respeito, transcreveu ementa da lavra da Primeira Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (fls. 323/324).

90. Apontou que, de acordo com o inciso I do artigo 14 do Estatuto da CEB, compete ao Diretor Geral “*convocar e presidir as reuniões da Diretoria*”, a qual, por sua vez, incumbe “*autorizar a realização de acordos, contratos e convênios que constituam ônus, obrigações ou compromissos para a CEB Distribuição*”, concluindo, em razão disso, que não existiria responsabilidade pessoal do defendente por decisões tomadas pela Diretoria, ante a ausência de dolo ou culpa em sua conduta (fls. 324/325).

91. Frisou que, a despeito de a Constituição Federal prescrever a responsabilidade objetiva do Estado por danos causados a terceiros, o agente público pode ser responsabilizado somente se comprovado o nexo de causalidade entre o suposto dano e a conduta, a qual, necessariamente, deve decorrer de ação ou omissão antijurídica, mediante dolo ou culpa (fl. 325).

92. Concluiu requerendo o afastamento da imputação de responsabilidade pelo prejuízo constatado neste feito, ante a ausência de dolo ou culpa (fl. 325).

93. Pediu, ainda, quanto ao mérito: (i) julgamento pela regularidade das contas em apreço; (ii) isenção do defendente de responsabilidade pelos contratos objetos desta TCE, afastando sua obrigação de ressarcimento ao Erário e a aplicação de multa; (iii) em caso de julgamento pela irregularidade das contas, afastamento da obrigação de ressarcir o Erário e da aplicação de multas, ante a ausência de conduta culposa ou dolosa; (iv) intimação dos patronos do defendente para realização de sustentação oral (fls. 326/327).

94. Por fim, declarou provar o alegado por todos os meios admitidos pelo Direito e requereu que as publicações e/ou intimações relativas ao presente feito fossem direcionadas aos patronos do defendente (fl. 327).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



Análise das alegações de mérito

95. Uma das alegações do defendente consiste em afirmar que os atos questionados nesta TCE atenderam às necessidades da CEB Distribuição, foram do interesse público e trouxeram benefícios financeiros à Companhia. Esse elemento defensivo encontra-se sintetizado nos parágrafos 63/65 e 85 desta instrução, além de permear outras passagens da peça defensiva.

96. Rebatendo as alegações indicadas acima, destacamos que o defendente não trouxe qualquer evidência de sua afirmação. Por outro lado, não é razoável que uma empresa estatal prestadora de serviços públicos de forma monopolística direcione vultosas quantias para publicidade em uma única modalidade esportiva e, o que é pior, tendo como destinatária dos recursos uma única beneficiária. Refuta, também, a afirmação de que houve retorno financeiro à Companhia e de que o interesse público foi atendido o fato de o serviço prestado ser essencial e indispensável aos usuários, o que afasta qualquer influência da publicidade como elemento determinante no ânimo de se celebrar contratos por parte dos consumidores desse serviço. Diante desse contexto, é pouco provável, para não dizer impossível, que a publicidade contratada fosse uma necessidade da CEB Distribuição. Do mesmo modo, não se vislumbra interesse público motivando os atos questionados.

97. Nessa mesma direção, consideramos improcedente a afirmação do defendente sintetizada no parágrafo 64 desta instrução de que possíveis efeitos da publicidade tenham impedido ou sido determinante para evitar que os *shoppings centers* tenha deixado de utilizar os serviços da CEB Distribuição. Sem entrar no mérito da veracidade dessa informação, uma vez que não buscamos sua comprovação, ponderamos que decisões econômicas desse porte não são tomadas com base em elementos subjetivos (efeitos publicitários), mas, sim, levando em conta o que for mais vantajoso para os usuários desse serviço (no exemplo, os *shoppings centers*). Corrobora essa assertiva o exemplo das empresas cimenteiras, apontado pelo próprio defendente, conforme já indicamos à fl. 349 (§ 66).

98. De outra parte, entendemos que alguns questionamentos trazidos pelo defendente, como o que rebate a afirmação do Controle Externo de que os



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



contratos firmados pela CEB teriam acarretado uma diminuição gradativa da capacidade de gerar resultados¹⁹, bem como o de que a Companhia leva em consideração um índice de satisfação dos clientes, conforme mencionamos nos parágrafos 67/68 desta instrução, não justificam a celebração dos contratos de publicidade nem se mostram suficientes para afastar o prejuízo apurado nesta TCE.

99. Da mesma forma, ponderamos que outras questões trazidas pelo defendente carecem de comprovação fática e de entendimento lógico, não se prestando para justificar os gastos com publicidade vistos neste feito e, tampouco, para afastar o prejuízo apurado nestes autos. A esse respeito, mencionamos as informações pertinentes ao custo da mídia, de planejamento nos processos de execução da publicidade contratada e de expansão da marca e da imagem da CEB (síntese nos §§ 69/70), bem como o de que as despesas publicitárias da Companhia constituíam uma estratégia de *marketing* buscando assumir um papel de vanguarda no processo de desenvolvimento econômico e socioambiental do DF (síntese nos §§ 73/75) e que valorizaram a marca e a imagem da empresa, contribuindo para incrementar a autoestima da população local (síntese no § 78).

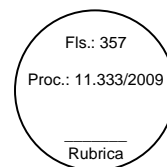
100. No que tange à comprovação da efetiva prestação dos serviços, conforme alegação do defendente sintetizada no parágrafo 71 desta instrução, salientamos que não se discute neste feito a ausência de documentos que evidencie essa questão. Além disso, não há, na peça defensiva, indicação específica e detalhada de folha e/ou anexos relacionados a qualquer argumento da defesa, o que prejudica a análise dessa documentação e dificulta seu eventual aproveitamento, tanto em relação ao ponto aqui mencionado quanto aos demais.

101. Quanto à suposta ausência de favorecimento do defendente (síntese nos §§ 76/77), salientamos que a peça defensiva não traz elementos concretos que comprovem que ele não foi piloto da empresa contratada (Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda./Amir Nasr Racing), a despeito de haver fortes evidências nesse sentido apontadas pelo Controle Interno (fls. 1.174/1.187 e 1.202/1.203 do Processo nº 480.000.453/2009, vol. 6).

¹⁹ Essa informação consta de um Parecer do MPJTCD, parcialmente transcrito na instrução anterior (§ 34, fls. 221/222).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



102. Destaque-se que, nesse tipo de modalidade esportiva (automobilismo), o patrocínio é indispensável para viabilizar a participação do piloto nas competições, o que refuta a tese de ausência de favorecimento pessoal do defendente.

103. Além disso, o fato de ser beneficiário direto dos recursos é prescindível para que alguém seja responsabilizado solidariamente, pois, como vimos no parágrafo 37 desta Informação, quem participa do ato ilícito e concorre para o evento danoso é considerado pessoalmente causador do prejuízo e, consequentemente, fica obrigado à sua reparação integral.

104. As eventuais vantagens e resultados obtidos por outras empresas com *marketing* esportivo (alegação sintetizada nos §§ 79/81) não justifica o dispêndio da CEB com eventos dessa natureza nem afastam a irregularidade constatada nos contratos de publicidade de que trata este feito, como postulou o defendente (síntese no § 82).

105. Quanto à suposta legalidade dos atos questionados nesta TCE (síntese nos §§ 83/84), entendemos que essa questão foi devidamente equacionada e esclarecida na instrução anterior (§§ 33/36, fls. 221/223). Está explícito, no trecho mencionado da análise precedente, que tanto a Lei nº 6.404/1976 quanto o Estatuto Social da CEB condicionavam a concessão de patrocínios à existência de lucros líquidos na empresa. Como a situação financeira da Companhia à época não permitia a concessão de patrocínio, foram celebrados os contratos de publicidade e propaganda, que, dentro do contexto mencionado, foram interpretados por este Tribunal como patrocínio disfarçado de propaganda, com o intuito de burlar os percentuais estabelecidos pelas Resoluções do Conselho de Administração da CEB, que estabeleciam um limite para gasto com atos gratuitos razoáveis (Decisão nº 1.591/2009, III.1, alínea “b”).

106. Em relação aos atos gratuitos razoáveis, a instrução anterior mencionou dois aspectos (§ 36, fls. 222/223) que não foram abordados pelo defendente: (i) a vedação ao administrador de praticar liberalidade à custa da Companhia; e (ii) a necessidade de a prática desses atos atender às responsabilidades sociais da CEB, na forma de benefício aos empregados ou à



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



comunidade. Entendemos que essas duas exigências não foram observadas na celebração dos contratos que redundaram no prejuízo apurado nesta TCE, o que refuta a tese de sua legalidade/regularidade.

107. Destacamos, também, que não há fundamento para, entendendo a Corte pela irregularidade das contas em apreço, deixar de apenar o defendente, quer no tocante ao ressarcimento do dano, quer no tocante à aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública distrital (tese sintetizada nos parágrafos 86/92). A respeito desse ponto, consideramos que a análise empreendida em relação aos demais defendentes nos parágrafos 37/39 desta instrução (fls. 341/342) explicita, também, os elementos caracterizadores da responsabilização do senhor Rogerio Villas Boas Teixeira de Carvalho, o qual, além de ter sido favorecido pelos contratos de publicidade pelos atos gratuitos razoáveis, foi signatário dos ajustes.

108. Por fim, quanto aos pedidos sintetizados nos parágrafos 92/93, no que ainda não manifestamos e no que se circunscreve ao escopo de nossa análise, consideramos que o Tribunal possa atender ao pedido de realização de sustentação oral, na forma pleiteada pelo defendente.

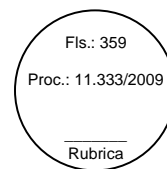
Conclusão

109. Ante o exposto, consideramos que a defesa apresentada pelo senhor Rogerio Villas Boas Teixeira de Carvalho pode ser considerada improcedente. Não obstante, conforme visto no parágrafo 57 retro, entendemos que este Tribunal deve sobrestar o exame das alegações defensivas trazidas e determinar a citação das empresas Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda. (Amir Nasr Racing), LC Comunicação Ltda. e VCR Produções e Publicidades Ltda. para apresentarem defesa ou recolherem aos cofres públicos, em solidariedade, as quantias indicadas no parágrafo 53 desta instrução.

110. Além disso, reputamos pertinente facultar ao procurador do senhor Rogerio Villas Boas Teixeira de Carvalho, em momento oportuno, a realização de sustentação oral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



II - CONCLUSÃO

111. Diante do relatado nesta instrução e, especialmente, das questões apontadas nos parágrafos 50/55 (fls. 346/347), concluímos que este Tribunal deve sobrestar o exame da defesa conjunta trazida pelos senhores Sílvio Queiroz Pinheiro, Maurício de Nassau Parreira Costa, Haroaldo Brasil de Carvalho e Waldir Leal de Andrade e da defesa do senhor Rogerio Villas Boas Teixeira de Carvalho e determinar a citação das empresas Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda. (Amir Nasr Racing), LC Comunicação Ltda. e VCR Produções e Publicidades Ltda. para apresentarem defesa ou recolherem aos cofres públicos, em solidariedade, as quantias indicadas no parágrafo 53 desta instrução.

III - SUGESTÕES

112. Ante o exposto, sugerimos ao Plenário que:
- I. tome conhecimento das defesas e respectivos anexos de fls. 265/290 e 301/327, sobrestando seu exame;
 - II. nos termos do artigo 13, inciso II, da Lei Complementar nº 1/1994, ordene a citação dos representantes das empresas a seguir relacionadas para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentarem alegações de defesa, ou recolherem, em solidariedade, o débito atualizado, da forma adiante discriminada, o que poderá ensejar, também, o julgamento de suas contas como irregulares, nos termos do artigo 17, inciso III, alíneas “b” e “c”, da mesma norma;
 - a) irregularidades nos contratos de publicidade celebrados de 1999 a 2006 e aos atos gratuitos razoáveis de 2000 e 2002: Brasília Empreendimentos Automobilísticos Ltda. (Amir Nasr Racing), a qual deve responder, solidariamente, por 10.438.237,64, conforme indicado no § 53 (fls. 346/347) desta instrução;
 - b) irregularidades nos contratos de publicidade celebrados de 1999 a 2003: LC Comunicação Ltda., a qual deve responder, solidariamente, pela quantia de R\$ 610.326,21, conforme indicado no § 53 (fls. 346/347) desta instrução;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE CONTAS
SEGUNDA DIVISÃO DE CONTAS



- c) irregularidades nos contratos de publicidade celebrados de 2004 a 2006: VCR Produções e Publicidades Ltda., a qual deve responder, solidariamente, pela quantia de R\$ R\$ 391.619,24, conforme indicado no § 53 (fls. 346/347) desta instrução;
- III. autorize o retorno dos autos à Secretaria de Contas para as providências pertinentes.

À consideração superior.

DIGITALIZADO