

## GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

**TC 018.639/2019-4**

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão: Ministério da Cultura.

Responsável: Ricardo Maia de Souza da Silva (416.781.411-00).

**SUMÁRIO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CAPTAÇÃO DE RECURSOS COM BASE NA LEI ROUANET. PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA – PRONAC. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

**RELATÓRIO**

Trata-se da Tomada de Contas Especial (peça 1-54) instaurada pelo Ministério da Cultura, em razão da ausência de prestação de contas dos recursos captados com apoio no Programa Nacional de Apoio à Cultura para aplicação no Projeto 14-0167 (peça 1), denominado “Chefs do Riso”, que tinha por objeto a realização de um espetáculo que combinaria as linguagens de circo, teatro e dança, em 7 cidades brasileiras, com no mínimo 4 sessões por cidade.

2. A Portaria 111/2014 da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (peça 5), de 27/02/2014, autorizou o Sr. Ricardo Maia de Souza da Silva a captar o valor de R\$ 554.574,03, mediante doações e patrocínios, na forma prevista pelos arts. 18, § 1º, e 26 da Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet), alterada pela Lei 9.874/1999, no período de 28/02/2014 a 30/06/2016 (peça 5), com prazo para execução do projeto de 29/07/2014 a 30/06/2016 e limite para prestação de contas em 30/07/2016.

3. O proponente captou integralmente o montante autorizado, conforme atestam os recibos (peças 6, 7, 8, 9, 10, 12, 14, 16, 17, 28 e 29) e/ou extratos bancários (peça 45).

4. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das presentes contas (peça 51) e a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento dessa conclusão (peça 53).

5. Neste Tribunal, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE promoveu a citação do Sr. Ricardo Maia de Souza da Silva para comprovar a restituição, ao Fundo Nacional de Cultura, dos valores captados, atualizados monetariamente, na forma da legislação em vigor, e/ou para apresentar alegações de defesa quanto à omissão no dever de prestar contas da aplicação dos recursos em questão, com infração ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, ao art. 93 do Decreto-lei 200/1967, ao art. 66 do Decreto 93.872/1986 e aos arts. 10, inciso VI, 75, § 1º, 78 e 90, parágrafo único, da Instrução Normativa 1/2013 do Ministério da Cultura (peças 61 e 62).

6. Adicionalmente, a Unidade Instrutiva promoveu a audiência do mencionado responsável, para apresentar razões de justificativa quanto ao não cumprimento do prazo estipulado para prestação de contas do projeto.

7. Implementadas as comunicações processuais (peças 61 e 62) por expedientes recebidos no endereço do responsável, conforme demonstram os avisos de recebimento às peças 63 e 64, o prazo para defesa transcorreu **in albis**, devendo ele ser considerado revel, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

8. Transcrevo, no essencial, com ajustes de forma, a instrução pela qual a unidade técnica examinou a matéria trazida à apreciação deste Tribunal (peça 66):

“8. ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e [à] Ampla Defesa

16. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o

fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 31/7/2016 e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

16.1. Ricardo Maia de Souza da Silva, [mediante] o Comunicado 595/2017 (peças 40 e 41) e o Ofício 111/2018 (peças 42 e 43).

Valor de Constituição da TCE

17. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é de R\$ 642.693,29, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida nos arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

**OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM O MESMO RESPONSÁVEL**

18. Informa-se que não foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos no Tribunal.

19. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

**EXAME TÉCNICO**

Da validade das notificações

20. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179 do Regimento Interno do TCU (Resolução 155/2002) e os arts. 3º e 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170/2004, **in verbis**:

‘Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado’. [Regimento Interno/TCU]

‘Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.’ [Resolução/TCU 170/2004]

21. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento (AR) seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em ‘mãos próprias’. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a

necessidade de certeza inequívoca.

22. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

‘São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio.’ (Acórdão 3648/2013-Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge)

‘É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação.’ (Acórdão 1019/2008-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler)

‘As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento – AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto.’ (Acórdão 1526/2007- Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

23. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do ‘AR’ no endereço do destinatário:

‘Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do Tribunal de Contas da União. Art. 179 do Regimento Interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da Lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.’

Da revelia do responsável Ricardo Maia de Souza da Silva

24. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes de pesquisas na base de dados da Receita Federal (peça 59). A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento a seguir:

24.1. Ricardo Maia de Souza da Silva, Ofício 8956/2019-SecexTCE (peça 61) e Ofício 8958/2019-SecexTCE (peça 62), origem (...) [endereço residencial constante] no sistema da Receita Federal (peça 59) e recebimento às peças 63 e 64.

25. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

26. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-lei 200/1967:

‘Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.’

27. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

28. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, algum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

29. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 2.064/2011-1ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-1ª Câmara, Relator [Ministro-Substituto] Weder de Oliveira; 4.072/2010-1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; 1.189/2009-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa; 731/2008-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

30. Dessa forma, o responsável Ricardo Maia de Souza da Silva deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

**Prescrição da Pretensão Punitiva**

31. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

32. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 31/7/2016 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 9/8/2019.

**Cumulatividade de multas**

33. Quanto à possibilidade de aplicação cumulativa das multas dos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, ainda que seja adequada a realização de citação e audiência do responsável, por força do disposto no art. 209, § 4º, do Regimento Interno do TCU, o Tribunal reconhece que existe relação de subordinação entre as condutas de ‘não comprovação da aplicação dos recursos’ e de ‘omissão na prestação de contas’, sendo a primeira consequência da segunda, o que enseja, na verificação das duas irregularidades, a aplicação da multa do art. 57, com o afastamento da multa do art. 58, inciso I, em atenção ao princípio da absorção (Acórdão 9579/2015-2ª Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; Acórdão 2469/2019-1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman).

34. Conforme leciona Cezar Bitencourt (Tratado de Direito Penal: Parte Geral, 8ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2003, pg. 565), na absorção, ‘(...) a pena do delito mais grave absorve a pena do delito menos grave, que deve ser desprezada’. No caso concreto, a ‘omissão no dever de prestar conta’, embora seja uma irregularidade autônoma, funciona como fase ou meio para a consecução da ‘não comprovação da aplicação dos recursos’, havendo clara relação de interdependência entre essas condutas. Dessa forma, recaindo as duas ocorrências num mesmo gestor, deve prevalecer a pena do delito mais grave, qual seja, a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

35. Cumpre observar, ainda, que a conduta do responsável, consistente nas irregularidades ‘não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas’ e ‘não cumprimento do prazo para apresentação de prestação de contas pelo gestor dos recursos’, configura violação não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, eis que, em última análise, ocorre o

comprometimento da necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à disposição da municipalidade, por força do instrumento de repasse em questão. Nesses casos, em que fica evidente a falta de transparência e lisura, não há como afastar a suspeita de que a totalidade dos recursos públicos federais, transferida ao município, tenha sido integralmente desviada, em prol de gestor ímprobo ou de pessoas por ele determinadas, a revelar grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público minimamente diligente, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 1689/2019-Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro; Acórdão 2391/2018-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler).

36. No entanto, com relação à não apresentação de razões de justificativa pelo responsável, que enseja a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, vale registrar que caso o responsável venha demonstrar, pela via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas que não se justifique a omissão do dever de prestar contas, o débito poderá ser afastado, permanecendo, todavia, a irregularidade das contas, dando ensejo à aplicação da multa acima referida, conforme tratado no Acórdão 12.676/2019 – Segunda Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz.

#### CONCLUSÃO

37. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que o responsável Ricardo Maia de Souza da Silva não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

38. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

39. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva.

40. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º e 6º, do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

41. Por fim, como não houve elementos que possam modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 55.”

9. Pelo exposto, a proposta uniforme da SecexTCE (peças 66-68), que contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé (peça 69), é no sentido de:

“a) considerar revel o responsável Ricardo Maia de Souza da Silva (...), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **a** e **c**, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Ricardo Maia de Souza da Silva (...), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, nos termos do art. 23, inciso III, alínea **a**, da citada lei, c/c o art. 214, inciso

III, alínea **a**, do Regimento Interno do TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
10/12/2014	40.000,00	Débito
9/11/2015	20.000,00	Débito
28/12/2015	30.000,00	Débito
30/12/2015	50.000,00	Débito
26/1/2016	4.166,67	Débito
27/1/2016	67.067,70	Débito
26/2/2016	4.166,67	Débito
31/3/2016	3.842,06	Débito
25/4/2014	26.847,39	Débito
20/9/2017	6,48	Crédito
27/5/2014	25.338,48	Débito
24/6/2014	25.791,11	Débito
25/6/2014	529,15	Débito
29/7/2014	34.702,85	Débito
30/7/2014	2.342,68	Débito
26/8/2014	43.260,78	Débito
23/9/2014	40.558,80	Débito
22/10/2014	73.979,57	Débito
25/11/2014	61.980,12	Débito

c) aplicar ao responsável Ricardo Maia de Souza da Silva (...) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) esclarecer ao responsável Ricardo Maia de Souza da Silva (...) que, caso demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado de [São Paulo], nos termos do § 3º do

art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido [à] Secretaria Especial de Cultura e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, estará disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

É o Relatório.