

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 005.837/2022-7

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Agência Nacional do Cinema

Responsáveis: Imperial Paracambi Cinemas Eireli (12.983.519/0001-16); Márcia Valéria Leal Pinto (805.354.297-20).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE COMPROMISSO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DA EMPRESA. CITAÇÃO DA ENTIDADE E DA DIRIGENTE. AUDIÊNCIA DA DIRIGENTE. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Reproduzo, com ajustes, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), inserta à peça 65 do presente processo:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Agência Nacional do Cinema, em desfavor de Imperial Paracambi Cinemas Eireli (CNPJ: 12.983.519/0001-16) e Marcia Valeria Leal Pinto (CPF: 805.354.297-20), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Termo de Concessão de Apoio Financeiro 318/2015 (peça 2), de registro Siafi 686940, firmado com a ANCINE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como ‘Concessão de prêmio adicional de renda na forma de apoio financeiro à empresa exibidora selecionada no âmbito do Prêmio Adicional de Renda PAR/2015. Edital nº 5/2015. Projeto: Imperial Paracambi Cinemas’.

HISTÓRICO

2. Em 4/2/2022, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Agência Nacional do Cinema autorizou a instauração da tomada de contas especial. O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 138/2022.

3. O Termo de Concessão de Apoio Financeiro 318/2015 foi firmado no valor de R\$ 26.373,76, sem previsão de contrapartida, prevendo a entrega da prestação de contas em até 18 meses após o recebimento dos recursos, realizado em 26/4/2017. Dessa forma, o prazo para apresentação da prestação de contas encerrou-se em 26/10/2018. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 26.373,76 (peça 11).

4. A execução física e financeira do ajuste foi analisada por meio do documento constante na peça 15.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

‘Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à IMPERIAL PARACAMBI CINEMAS EIRELI, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de concessão de auxílio financeiro descrito como ‘CONCESSAO DE PRÊMIO ADICIONAL DE RENDA NA FORMA DE APOIO FINANCEIRO A EMPRESA EXIBIDORA SELECIONADA NO AMBITO DO PRÊMIO ADICIONAL DE RENDA PAR/2015. EDITAL Nº 05/2015. PROJETO: IMPERIAL PARACAMBI CINEMAS.’, no período de 1/12/2015 a 30/11/2020, cujo prazo encerrou-se em 30/11/2020’.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 32), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 31.648,51, imputando-se a responsabilidade a Imperial Paracambi Cinemas Eireli, na condição de contratado e Marcia Valeria Leal Pinto, na condição de dirigente.

8. Em 22/3/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 36), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 37 e 38).

9. Em 28/3/2022, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 39).

10. Na instrução inicial (peça 43), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as seguintes irregularidades:

10.1. Irregularidade 1: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à IMPERIAL PARACAMBI CINEMAS EIRELI, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Termo de Concessão de Apoio Financeiro 318/2015 (peça 2), firmado com a ANCINE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como ‘Concessão de prêmio adicional de renda na forma de apoio financeiro à empresa exibidora selecionada no âmbito do Prêmio Adicional de Renda PAR/2015. EDITAL Nº 05/2015. Projeto: Imperial Paracambi Cinemas’, no período de 1/12/2015 a 30/11/2020, cujo prazo encerrou-se em 30/11/2020.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 15.

10.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986 e item 8.2 da cláusula oitava do Termo de Concessão de Apoio Financeiro por Adesão nº 318/2015.

10.2. Débito relacionado aos responsáveis Marcia Valeria Leal Pinto e Imperial Paracambi Cinemas Eireli:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
20/6/2017	26.373,76

10.2.1. Cofre credor: Agência Nacional do Cinema.

10.2.2. Responsável: Marcia Valeria Leal Pinto.

10.2.2.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 1/12/2015 a 30/11/2020, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/11/2020.

10.2.2.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 1/12/2015 a 30/11/2020.

10.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

10.2.3. Responsável: Imperial Paracambi Cinemas Eireli.

10.2.3.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 1/12/2015 a 30/11/2020, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/11/2020.

10.2.3.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 1/12/2015 a 30/11/2020.

10.2.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

11. Encaminhamento: citação.

11.1. Irregularidade 2: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Termo de Concessão de Apoio Financeiro 318/2015, firmado com a ANCINE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como 'Concessão de prêmio adicional de renda na forma de apoio financeiro à empresa exibidora selecionada no âmbito do Prêmio Adicional de Renda PAR/2015. EDITAL Nº 05/2015. Projeto: Imperial Paracambi Cinemas', cujo prazo encerrou-se em 30/11/2020.

11.1.1. Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 15.

11.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986 e item 8.2 da cláusula oitava do Termo de Concessão de Apoio Financeiro por Adesão nº 318/2015.

11.1.3. Responsável: Marcia Valeria Leal Pinto.

11.1.3.1. Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 30/11/2020.

11.1.3.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 1/12/2015 a 30/11/2020.

11.1.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

12. Encaminhamento: audiência.

13. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 45), foram efetuadas citação e audiência dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Imperial Paracambi Cinemas Eireli - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 40669/2022 – Sefproc (peça 50) Data da Expedição: 1/9/2022 Data da Ciência: não houve (Ausente 3X) (peça 54) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 47).
Comunicação: Ofício 62423/2022 – Sefproc (peça 58) Data da Expedição: 12/1/2023 Data da Ciência: não houve (Mudou-se) (peça 60) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 47).
Comunicação: Ofício 62424/2022 – Sefproc (peça 57) Data da Expedição: 12/1/2023 Data da Ciência: 17/1/2023 (peça 59) Nome Recebedor: Maria C. Leal Observação: Ofício enviado para o endereço da representante legal do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 56). Fim do prazo para a defesa: 1/2/2023
Comunicação: Ofício 10568/2023 – Sefproc (peça 62) Data da Expedição: 31/3/2023 Data da Ciência: 5/4/2023 (peça 63) Nome Recebedor: Felipe Borges Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 61). Fim do prazo para a defesa: 20/4/2023

b) Marcia Valeria Leal Pinto - promovida a citação e audiência da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 40666/2022 – Sefproc (peça 51) Data da Expedição: 1/9/2022 Data da Ciência: não houve (Mudou-se) (peça 52) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 47).
Comunicação: Ofício 40667/2022 – Sefproc (peça 49) Data da Expedição: 1/9/2022 Data da Ciência: não houve (Mudou-se) (peça 53) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 47).
Comunicação: Ofício 40668/2022 – Sefproc (peça 48) Data da Expedição: 1/9/2022

Data da Ciência: 12/9/2022 (peça 55)
Nome Recebedor: Marcia Valéria
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 46).
Fim do prazo para a defesa: 27/9/2022

14. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 64), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

15. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Imperial Paracambi Cinemas Eireli e Marcia Valeria Leal Pinto permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

16. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que 'prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento' nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

17. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

‘Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

18. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações’.

19. Já a prescrição intercorrente é regulada no art. 8º:

‘Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente’.

Prescrição principal

20. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo da prescrição principal ocorreu em 26/10/2018, data em que a prestação de contas deveria ter sido apresentada.

21. Assim, considerando o disposto nos arts. 4º e 5º da citada resolução, que tratam do termo inicial do prazo prescricional e de suas causas interruptivas, temos os seguintes eventos processuais que deram início à sua contagem e interrupção:

Eventos processuais (fases interna e externa)		Data	Peça(s)
a	Data limite para a apresentação da prestação de contas	26/10/2018	11
b	Data da apresentação efetiva da prestação de contas	9/3/2020	12
c	Termo de Reprovação da prestação de contas	31/3/2020	15
d	Notificação à Imperial Paracambi	22/7/2020	16 e 18
e	Notificação à Imperial Paracambi	11/11/2020	19 e 27
f	Notificação à Imperial Paracambi e Marcia Valeria Leal Pinto	4/5/2021	23-24
g	Relatório de TCE	15/2/2022	32
h	Parecer de Auditoria Interna	15/2/2022	41
i	Relatório de Auditoria da CGU	17/3/2022	36
j	Instrução inicial	8/7/2022	43
k	Citação de Márcia Valeria Leal Pinto	12/9/2022	55
l	Citação de Imperial Paracambi	5/4/2023	63
m	Instrução de mérito	8/5/2023	---

22. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no quadro acima, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

Prescrição intercorrente

23. O termo inicial da contagem da prescrição intercorrente ocorreu em 9/3/2020, de acordo com o entendimento fixado pelo Tribunal por meio do Acórdão 534/2023-Plenário,

segundo o qual, ‘o marco inicial da fruição da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, nos termos do art. 5º da Resolução 344/2022’.

24. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, o voto condutor do Acórdão 2.486/2022 – Plenário, Min. Antônio Anastasia e o do Acórdão 534/2023-Plenário, Min. Benjamin Zymler, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição intercorrente, relacionados no item 21, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte, e conseqüentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

25. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 30/11/2020, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

25.1. Imperial Paracambi Cinemas Eireli, por meio do edital acostado à peça 23, publicado em 4/5/2021.

25.2. Marcia Valeria Leal Pinto, por meio do edital acostado à peça 24, publicado em 4/5/2021.

Valor de Constituição da TCE

26. Verifica-se, ainda, que o valor original do débito, cujo fato gerador ocorreu após 1/1/2017, é de R\$ 26.373,76, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 100.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 142/2022, 961/2021 e 1754/2021, do mesmo responsável cuja soma ultrapassa o valor de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, § 1º, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

27. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
Imperial Paracambi Cinemas Eireli	006.752/2023-3 [TCE, aberto, ‘TCE instaurada pelo(a) Agência Nacional do Cinema em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de concessão de auxílio financeiro 98/2013, firmado com o/a AGENCIA NACIONAL DO CINEMA, Siafi/Siconv 676345, função null, que teve como objeto CONCESSAO DE APOIO FINANCEIRO PARA PAGAMENTO PREMIO ADICIONAL DE RENDA CATEGORIA EXIBIDORA, PROJETO CINEMA XX IMPERAIL PARACAMBI. (nº da TCE no sistema: 1703/2022)’] 007.969/2022-8 [TCE, aberto, ‘TCE instaurada pelo(a) Agência Nacional do Cinema em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de concessão de auxílio financeiro 30/2016, firmado com o/a AGENCIA NACIONAL DO CINEMA, Siafi/Siconv 689790, função null, que teve como objeto CONCESSAO DE PREMIO ADICIONAL DE RENDA MA FORMA DE APOIO FINANCEIRO EMPRESA EXIBIDORA SELECIONADA NO AMBITO DO PREMIO

	<p>ADICIONAL DE RENDA PAR/2016. COMPLEXO: IMPERIAL PARACAMBI (nº da TCE no sistema: 142/2022)'] 005.807/2022-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Agência Nacional do Cinema em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 325, firmado com o/a AGENCIA NACIONAL DO CINEMA, Siafi/Siconv 683715, função null, que teve como objeto CONCESSÃO DE PRÊMIO ADICIONAL DE RENDA NA FORMA DE APOIO FINANCEIRO EMPRESA EXIBIDORA SELECIONADA NO ÂMBITO DO PRÊMIO ADICIONAL DE RENDA PAR/2014. PROJETO: CINEMAXX IMPERIAL PARACAMBI (nº da TCE no sistema: 961/2021)']</p>
Marcia Valeria Leal Pinto	<p>006.751/2023-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Agência Nacional do Cinema em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de concessão de auxílio financeiro 340, firmado com o/a AGENCIA NACIONAL DO CINEMA, Siafi/Siconv 686244, função null, que teve como objeto CONCESSAO DE PREMIO ADICIONAL DE RENDA MA FORMA DE APOIO FINANCEIRO AEMPRESA EXIBIDORA SELECIONADA NO AMBITO DO PREMIO ADICIONAL DE RENDA PAR/2015. EDITAL 05/2015. PROJETO: SUL FLUMINENSE CINEMAS (nº da TCE no sistema: 137/2022)'] 006.752/2023-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Agência Nacional do Cinema em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de concessão de auxílio financeiro 98/2013, firmado com o/a AGENCIA NACIONAL DO CINEMA, Siafi/Siconv 676345, função null, que teve como objeto CONCESSAO DE APOIO FINANCEIRO PARA PAGAMENTO PREMIO ADICIONAL DE RENDA CATEGORIA EXIBIDORA, PROJETO CINEMA XX IMPERAIL PARACAMBI. (nº da TCE no sistema: 1703/2022)'] 006.745/2023-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Agência Nacional do Cinema em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de concessão de auxílio financeiro 337, firmado com o/a AGENCIA NACIONAL DO CINEMA, Siafi/Siconv 683718, função null, que teve como objeto CONCESSAO DE PREMIO ADICIONAL DE RENDA MA FORMA DE APOIO FINANCEIRO EMPRESA EXIBIDORA SELECIONADA NO AMBITO DO PREMIO ADICIONAL DE RENDA PAR/2014. PROJETO:VALE DO CAFE CINEMAS (nº da TCE no sistema: 140/2022)'] 007.969/2022-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Agência Nacional do Cinema em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de concessão de auxílio financeiro 30/2016, firmado com o/a AGENCIA NACIONAL DO CINEMA, Siafi/Siconv 689790, função null, que teve como objeto CONCESSAO DE PREMIO ADICIONAL DE RENDA MA FORMA DE APOIO FINANCEIRO EMPRESA EXIBIDORA SELECIONADA NO AMBITO DO PREMIO ADICIONAL DE RENDA PAR/2016. COMPLEXO: IMPERIAL PARACAMBI (nº da TCE no sistema: 142/2022)'] 005.807/2022-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Agência Nacional do Cinema em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 325, firmado com o/a AGENCIA NACIONAL DO CINEMA, Siafi/Siconv 683715, função null, que teve como objeto CONCESSÃO DE PRÊMIO ADICIONAL DE RENDA NA FORMA DE APOIO FINANCEIRO EMPRESA EXIBIDORA SELECIONADA NO ÂMBITO DO PRÊMIO ADICIONAL DE RENDA PAR/2014. PROJETO: CINEMAXX IMPERIAL PARACAMBI (nº da TCE no sistema: 961/2021)'] 007.978/2022-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Agência Nacional do Cinema em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 343/2015, firmado com o/a AGENCIA NACIONAL DO CINEMA, Siafi/Siconv 686254, função null, que teve como objeto CONCESSAO DE PREMIO ADICIONAL DE RENDA NA FORMA DE APOIO FINANCEIRO EMPRESA EXIBIDORA SELECIONADA NO AMBITO DO PREMIO ADICIONAL DE RENDA PAR/2015. EDITAL Nº 05/2015.PROJETO: VALE DO CAFE CINEMAS (nº da TCE no sistema:</p>

	1754/2021)'] 020.670/2022-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Agência Nacional do Cinema em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de concessão de auxílio financeiro 330/2014, firmado com o/a AGENCIA NACIONAL DO CINEMA, Siafi/Siconv 683714, função null, que teve como objeto CONCESSAO DE PREMIO ADICIONAL DE RENDA NA FORMA DE APOIO FINANCEIRO EMPRESA EXIBIDORA SELECIONADA NO AMBITO DO PREMIO ADICIONAL DE RENDA PAR/2014. PROJETO: Cinemaxx Casario Shopping Vassouras 1 (nº da TCE no sistema: 1440/2022)']
--	--

28. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis em outras TCEs registradas no sistema e-TCE:

Responsável	TCE
Marcia Valeria Leal Pinto	2145/2022 (R\$ 12.879,85) - Aguardando ajustes do instaurador

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

30. 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, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 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

(...)

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.

(...)'.

31. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento 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.

32. 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-TCU-Segunda Câmara, Relator 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-TCU-Plenário, Relator 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-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

33. 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 dos responsáveis Imperial Paracambi Cinemas Eireli e Marcia Valeria Leal Pinto

34. No caso em apreço, as citações dos responsáveis são válidas, uma vez que se deram em seus endereços constantes das bases de dados da Receita Federal, havendo comprovado recebimento (peças 46, 48, 55 e 61-63).

35. 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 (Acórdãos 1009/2018-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

36. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram 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: ‘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.’

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

38. Os argumentos apresentados na fase interna (peça 17) não elide as irregularidades apontadas.

39. 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 dos responsáveis, 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-TCU-1ª Câmara (Relator Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Aroldo Cedraz).

40. Dessa forma, os responsáveis Imperial Paracambi Cinemas Eireli e Marcia Valeria Leal Pinto devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57/58 da Lei 8.443/1992.

Cumulatividade de multas

41. 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-TCU-2ª Câmara, Relator Vital do Rêgo; Acórdão 2469/2019-TCU-1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

42. 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 contas', 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.

43. Cumpre observar, ainda, que a conduta dos responsáveis, 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.

44. Nesses casos, em que fica evidente a falta de transparência e lisura, não há como afastar as suspeitas sempre presentes 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-TCU-Plenário, Relator Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler).

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

45. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

46. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do 'erro grosseiro' à 'culpa grave'. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

47. Quanto ao alcance da expressão ‘erro grosseiro’, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar ‘o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio’ (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

48. No caso em tela, a irregularidade consistente na omissão do dever de prestar contas configura violação não só às regras legais, já citadas no item 57, mas também a princípios basilares da administração pública, dentre os quais o de prestar contas. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

49. Vale registrar que a omissão do dever de prestar contas constitui erro grosseiro, nos termos da jurisprudência selecionada a seguir indicada:

Acórdão 8879/2021-Primeira Câmara | Relator: BENJAMIN ZYMLER

‘A não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais em face da omissão no dever de prestar contas constitui grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, uma vez que se distancia do que seria esperado de um administrador minimamente diligente, o que caracteriza 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 1643/2022-Segunda Câmara | Relator: BRUNO DANTAS

‘A não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais em face da omissão no dever de prestar contas, além de obrigar o gestor omissor a restituir os valores aos cofres públicos por presunção de dano, constitui grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, passível de aplicação de penalidade, uma vez que se distancia do que seria esperado de um administrador minimamente diligente, o que caracteriza erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), incluído pela Lei 13.655/2018’.

CONCLUSÃO

50. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que os responsáveis Imperial Paracambi Cinemas Eireli e Marcia Valeria Leal Pinto não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram 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 dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

51. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

52. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do

art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

53. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 42.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

54. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis os responsáveis Imperial Paracambi Cinemas Eireli e Marcia Valeria Leal Pinto, 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 dos responsáveis Imperial Paracambi Cinemas Eireli e Marcia Valeria Leal Pinto, condenando-os solidariamente ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Agência Nacional do Cinema, 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.

Débito relacionado ao responsável Imperial Paracambi Cinemas Eireli (CNPJ: 12.983.519/0001-16) em solidariedade com Marcia Valeria Leal Pinto:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
20/6/2017	26.373,76

Valor atualizado do débito (com juros) em 8/5/2023: R\$ 36.916,73.

c) aplicar individualmente aos responsáveis Imperial Paracambi Cinemas Eireli e Marcia Valeria Leal Pinto, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, 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 data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, 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. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º 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 os responsáveis 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 à responsável Marcia Valeria Leal Pinto que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, ao Agência Nacional do Cinema e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

h) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal; e

i) informar aos responsáveis, à unidade instauradora e às unidades jurisdicionadas do processo que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa”.

2. O MP/TCU, representado pelo subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se de acordo com a unidade instrutiva¹.

É o relatório.

¹ Peça 68.