

VOTO

Em exame, tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial de Cultura contra a empresa individual Michele F. Guimarães Produções e Eventos e a sua titular, sra. Michele Ferreira Guimarães, devido à omissão no dever de prestar contas dos recursos captados nos termos da Lei 8.313/1991, conhecida como Lei de Incentivo à Cultura (“Lei Rouanet”), para a realização de um projeto denominado “Mulher na Melhor Idade” (Pronac 11-1940).

2. O montante de R\$ 572.952,00 foi aprovado para captação. Apesar de os recibos indicarem a arrecadação de R\$ 566.551,12, os extratos bancários evidenciam o recebimento de valor um pouco superior (R\$ 572.951,12). A execução do projeto abrangeu o período de 4/4/2011 a 31/12/2014, recaindo o prazo-limite para prestação de contas em 31/1/2015.

3. Expirado o prazo para comprovação dos gastos realizados com o projeto, restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas. Notificadas, as responsáveis não elidiram a irregularidade, nem devolveram aos cofres públicos os recursos captados.

4. No âmbito desta Corte de Contas, foi promovida a citação das responsáveis identificadas no primeiro parágrafo deste voto pela *“não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados com amparo no Pronac 11-1940, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos”*. O montante impugnado foi de R\$ 572.951,12. A sra. Michele Ferreira Guimarães também foi ouvida em audiência em decorrência do *“não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do projeto incentivado”*.

5. Regularmente notificadas no endereço constante na base de dados da Receita Federal, ambas deixaram transcorrer **in albis** o prazo fixado, motivo pelo qual devem ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6. Ante a inexistência, nos autos, de elementos capazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, acolho a proposta formulada pela unidade técnica e endossada pelo **Parquet** especializado no sentido de julgar irregulares as presentes contas, com imputação solidária de débito correspondente à totalidade dos valores recebidos e com aplicação de multa. O Ministério Público junto ao TCU sugeriu uma pequena correção para constar que a multa deve ser aplicada apenas à pessoa física – posição com a qual concordo.

7. Restou sobejamente evidenciada nos autos a responsabilidade da sra. Michele Ferreira Guimarães pela omissão no dever de prestar contas da aplicação dos recursos auferidos.

8. Destaca-se, ademais, que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao responsável, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

9. O dever de prestar contas é inerente à gestão de recursos públicos, constituindo um dos pilares do sistema republicano. Ao descumpri-lo, o responsável infringe a Constituição Federal, as normas que regem a administração pública e as obrigações assumidas por meio do ajuste firmado. Essa omissão abre a possibilidade, inclusive, de que a totalidade dos recursos transferidos tenha sido desviada, em benefício do gestor ímprobo ou de pessoas por ele determinadas.

10. Quanto à responsabilização pelo débito, compreendo, em linha de evolução ao entendimento esposado no Acórdão 5.893/2019-1ª Câmara, que é possível a condenação solidária da empresa individual e da pessoa física.

11. A despeito da existência de precedentes indicando ser cabível a condenação apenas do titular da empresa individual (Acórdãos 1.563/2012-Plenário, 2.737/2013-Plenário, 1.870/2010-1ª

Câmara e 615/2008-2ª Câmara), filio-me à jurisprudência mais recente formada pelos Acórdãos 1.089/2020-2ª Câmara e 11.855/2019-1ª Câmara por entender que ela confere maior eficácia na busca de bens e no ressarcimento na fase de execução da dívida.

12. Seguem as considerações esposadas pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti no voto condutor do último aresto:

“14. (...) se é fato que ‘no caso de firma individual ou empresário individual, os bens particulares respondem integral e solidariamente pelas dívidas decorrentes da atividade empresarial, já que o empresário atua em nome próprio’, e que ‘os empresários individuais respondem com seus bens particulares pelas dívidas decorrentes da atividade empresarial, integral e solidariamente, pois a empresa individual não tem personalidade diversa e separada de seu titular’, para fins de julgamento das contas e condenação ao débito ocasionado por essa atividade empresarial, na qual os recursos foram pleiteados para uso pela firma individual, penso que não há óbices a que o julgamento e a condenação recaia sobre ambos, por se referir ao recolhimento solidário do débito.

15. A solidariedade, nesse caso, não importaria em bis in idem no tocante ao dano, diferentemente do que se decidiu no Acórdão 2737/2013 – Plenário (Rel. o Min. José Jorge), porquanto obriga todos à mesma dívida, podendo ela ser cobrada integralmente de um ou de ambos, nos termos da codificação civil (arts. 264 e 265 do CC). (...)

16. Além do mais, a existência de um CNPJ para a firma individual, embora não importe em personalidade jurídica distinta da do empresário, pode resultar em distinta propriedade de bens, ao menos nos cadastros de diversas entidades, como bancos (contas bancárias distintas), cartórios de registro de imóveis e departamentos de trânsito (veículos). Assim, em caso de não recolhimento espontâneo do débito, a condenação solidária da firma detentora do CNPJ e do empresário detentor do CPF conferirá maior eficácia na busca de bens e no ressarcimento em fase de execução da dívida. No caso de uma execução, isso se evidencia mais facilmente porque a pesquisa por bens se dá, em regra, mediante o CNPJ ou o CPF informados. Como bem observado pelo Ministro Ubiratan Aguiar, no voto condutor do Acórdão 615/2008 – Plenário, em que pese se tratar de uma mesma personalidade jurídica, há distinção entre os cadastros perante a Receita Federal: (...) ” (grifos acrescidos).

13. Contudo, conforme exposto no mesmo voto, tal entendimento não se aplica às multas, que devem incidir apenas sobre a pessoa física, sob pena de importar na ocorrência de **bis in idem**.

“17. De outra banda, no caso da multa não há que se falar em solidariedade, por se tratar de sanção, à qual incide o princípio da individualização da pena.

18. Uma vez que ‘a empresa individual não tem personalidade jurídica diversa e separada do titular, constituindo-se como única pessoa com único patrimônio’ e que ‘nas empresas individuais, não se faz distinção entre o patrimônio da empresa e o da pessoa física do sócio único’, penso que, no tocante à multa proporcional, não deve ela incidir individualmente sobre um e outro.

19. Sendo a firma e o empresário uma única pessoa, caberia aplicar multa apenas a um deles, sob pena de bis in idem, ou seja, sob pena de dupla sanção a um mesmo indivíduo, a uma mesma personalidade jurídica, já que não é distinta como ocorre nas sociedades, e a incidir sobre um mesmo conjunto de bens na eventual execução. Aqui, penso eu, incide o raciocínio empreendido no Acórdão 2737/2013 – Plenário (Rel. o Min. José Jorge).

20. In casu, penso que a multa deva incidir sobre aquele que exerceu a atividade empresarial, pois o empresário, pessoa natural, se confunde com a firma individual e, uma vez que a inscrição do empresário no registro público não cria outra personalidade

jurídica, distinta da pessoa natural, como ocorre nas sociedades, para as quais o art. 985 do Código Civil dispõe ser adquirida a personalidade jurídica com a inscrição, no registro próprio e na forma da lei, dos atos constitutivos.” (grifos acrescidos).

14. Desse modo, ante a inexistência, nos autos, de elementos capazes de elidir a irregularidade verificada pela área técnica do órgão repassador – que recomendou a reprovação das contas – e diante da falta de informações aptas a demonstrar a boa-fé dos responsáveis, reputo pertinente julgar, desde logo, irregulares as contas da empresa individual Michele F. Guimarães Produções e Eventos e da sua titular, sra. Michele Ferreira Guimarães, condenando-as, solidariamente, ao pagamento do débito já indicado.

15. Tendo em vista a gravidade de que se reveste o ato de omitir-se no dever de prestar contas, impõe-se apropriada, ainda, a aplicação da multa prevista nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei 8.443/1992 à responsável pessoa física. Para tanto, fixo o seu valor em R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), correspondente a, aproximadamente, 50% do valor atualizado do débito.

16. Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação desta Primeira Câmara.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de novembro de 2020.

BENJAMIN ZYMLER
Relator