

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura do então Ministério da Cultura, atual Secretaria Especial de Cultura do Ministério do Turismo, em desfavor de E-Color Editora e Gráfica Ltda., Marina de Albuquerque Bonini e Mônica de Albuquerque Bonini, em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos captados por força do projeto cultural do Programa Nacional de Apoio à Cultura – Pronac 09-5527, destinados à execução do projeto cultural descrito da seguinte forma: “O objetivo deste projeto é a produção de 1 (um) livro infantil que acompanhará DVD de desenho animado com o intuito de despertar nas crianças o interesse pela cultura, educação, artes e o respeito aos seus professores e a importância do processo ensino-aprendizagem. O livro e o DVD atingiram faixa etária de 6 a 10 anos e mostraram como a escola é fundamental para a formação cultural das crianças. Interagindo de forma clara e divertida, misturando fantasia com fatos do cotidiano” (peças 27 e 35).

2. A Portaria nº 173, de 28/04/2010 (peças 8, 9 e 16), aprovou o projeto e autorizou os proponentes a captar recursos, no valor de R\$ 212.157,00 e no período de 29/04/2010 a 31/12/2012, na forma prevista, respectivamente, no § 1º do artigo 18 e no artigo 26 da Lei 8.313/1991, alterada pela Lei 9.874/1999. A empresa proponente captou os recursos autorizados, no montante de R\$ 177.000,00 (peça 17). O prazo para execução dos recursos foi de 28/12/2010 a 31/12/2012 e o prazo para a prestação de contas encerrou em 30/1/2013, consoante peça 41.

3. O motivo ensejador para a instauração da presente TCE, nos termos consignados no relatório elaborado pelo tomador de contas – Relatório de TCE nº 569/2018 (peça 35), foi a omissão no dever de prestar contas do projeto Pronac 09-5527, fato que se encontra demonstrado na documentação constante dos presentes autos.

4. No âmbito desta Corte de Contas, consoante matriz de responsabilização de peça 41 e instrução da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) de peça 42, foram citados solidariamente os responsáveis pela gestão e execução dos recursos captados com amparo na Lei de Incentivo à Cultura (Lei 8.313/1991) – empresa E-Color Editora e Gráfica Ltda., na condição de entidade que captou os recursos autorizados, e Marina de Albuquerque Bonini e Monica de Albuquerque Bonini, ambas na condição de dirigentes da referida empresa –, pelo valor total captado (R\$ 177.000,00), em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à E-Color Editora e Gráfica Ltda., em face da omissão no dever de prestar contas dos valores captados no âmbito do projeto Pronac 09-5527, cujo prazo se encerrou em 30/1/2013.

5. Na mencionada instrução também se concluiu pela necessidade de realizar a audiência das Sras. Marina de Albuquerque Bonini e Monica de Albuquerque Bonini em razão do não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do projeto incentivado.

6. Regularmente citados, por meio dos Ofícios 6989, 6990 e 6991/2019 (peças 48 a 50), efetivamente recebidos, como atestam os avisos de recebimento (peças 51 e 52), os responsáveis compareceram aos autos, solicitaram prorrogação de prazo para apresentação de defesa por 60 dias (peça 54), deferida por meio dos despachos de peças 56 e 57, e apresentaram razões de justificativas (peça 54) e alegações de defesa, materializada pela prestação de contas do projeto cultural Pronac 09-5527 (peça 58).

7. Em relação à validade das citações, registro que apesar de o Ofício 6989/2019 não ter sido recebido pela empresa E-Color Editora e Gráfica Ltda., seu atual proprietário e também procurador das demais responsáveis (peça 55), compareceu aos autos, suprindo dessa forma a ausência de citação válida.

8. No tocante à prestação de contas do projeto cultural em exame, constante das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, tendo em vista que a análise da correta aplicação dos recursos transferidos mediante convênios celebrados no âmbito federal é competência dos órgãos concedentes, conforme disposto no § 10, do art. 10, do Decreto 6.170/2007, bem como na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 424/2016, acolhi a proposta da SecexTCE de diligenciar a Secretaria Especial de Cultura, para que informasse sobre a regularidade ou não da documentação comprobatória da referida prestação de contas encaminhada ao Tribunal.

9. Por meio da Nota Técnica 6/2020 (peça 70, p. 5-9), a Secretaria Especial de Cultura (SECULT), após análise da documentação apresentada pelos responsáveis (peça 58), opinou pela reprovação da prestação de contas do Projeto Cultural 09-5527.

10. Analisando os elementos constantes dos autos relativos ao projeto cultural aprovado, as informações encaminhadas pela Secretaria Especial de Cultura e os documentos apresentados a título de prestação de contas, entendeu a SecexTCE que os responsáveis não lograram comprovar integralmente a regularidade da execução física e financeira do projeto cultural Pronac 09-5527, tendo sido apuradas as ocorrências constantes do quadro a seguir, que totalizam um débito de R\$ 71.079,09.

Origem do débito	Data de ocorrência	Valor (R\$)
Realização de despesa sem apresentação do correspondente documento fiscal (peça 58, p. 57).	11/4/2011	23.000,00
Realização de despesa sem apresentação do correspondente documento fiscal (peça 58, p. 62).	5/8/2011	8.330,00
Execução parcial do plano de distribuição, relativamente aos DVDs.	21/12/2011 (1)	39.749,09
TOTAL		71.079,09

11. Registra-se que, consoante peça 58, p. 89-91, os responsáveis recolheram ao Fundo Nacional da Cultura o saldo atualizado do projeto cultural, no valor total de R\$ 603,80.

12. Assim, concluiu a SecexTCE pelo acatamento parcial das alegações de defesa apresentadas, ante a subsistência do débito apurado na presente TCE.

13. Em relação ao não cumprimento do prazo inicialmente previsto para a apresentação da prestação de contas, objeto da audiência das dirigentes Marina de Albuquerque Bonini e Mônica de Albuquerque Bonini, a unidade técnica especializada concluiu que a defesa apresentada não trouxe nenhum fato ou circunstância que comprovadamente pudesse justificar o não cumprimento do referido prazo, devendo ser rejeitadas as razões de justificativas apresentadas pelas citadas responsáveis.

14. Diante desses elementos, a SecexTCE propõe, em síntese: i) acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis; ii) rejeitar as razões de justificativas apresentadas por Marina de Albuquerque Bonini e Mônica de Albuquerque Bonini; iii) julgar irregulares as presentes contas, condenando os responsáveis, solidariamente, ao pagamento do débito apurado nesta TCE; iv) aplicar individualmente à E-Color Editora e Gráfica Ltda., Marina de Albuquerque Bonini e Mônica de Albuquerque Bonini, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU; v) aplicar individualmente a Marina de Albuquerque Bonini e Mônica de Albuquerque Bonini a multa do art. 58, inciso I, Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, I, do Regimento Interno do TCU; vi) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas e, também, se requerido, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas; e vii) o envio de cópia da decisão à Secretaria Especial de Cultura e aos responsáveis, para ciência, e à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para adoção das medidas cabíveis.

15. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta da SecexTCE.

16. Feita essa contextualização, passo ao exame de mérito para acolher e incorporar às minhas razões de decidir os exames realizados e encaminhamentos propostos pela unidade técnica especializada, anuída pelo **Parquet** junto ao Tribunal, sem prejuízo dos breves comentários que faço a seguir.

17. Inicialmente, destaco que os valores que já foram restituídos ao Fundo Nacional da Cultura pelos responsáveis, conforme documentação acostada à peça 58, p. 89-91, no valor de R\$ 559,86, em 30/12/2019, e R\$ 43,94 em 3/2/2020, devem ser abatidos do montante do débito apurado.

18. Os recursos objeto da presente TCE foram captados por força do projeto cultural do Programa Nacional de Apoio à Cultura – Pronac 09-5527, com amparo na Lei de Incentivo à Cultura (Lei 8.313/1991). A captação de recursos com fundamento na mencionada lei constitui renúncia fiscal e, por isso, submete-se à fiscalização desta Corte de Contas, conforme entendimento constante dos seguintes enunciados da Jurisprudência Seleccionada do Tribunal:

Os valores captados pelas leis de incentivo à cultura, tanto pela Lei 8.685/1993 como pela Lei 8.313/1991, são objeto de renúncia fiscal, sujeitos à fiscalização do TCU. (Acórdãos 1.940/2008-Plenário e 1.943/2008-Plenário, ambos da relatoria do Ministro Augusto Sherman);

A captação de recursos com fundamento nas leis de incentivo à cultura (Leis 8.685/1993 e 8.313/1991) constitui renúncia fiscal e, por isso, submete-se à fiscalização do TCU (CF/1988, art. 70, **caput** e Lei 8.443/1992, art. 1º, § 1º) (Acórdão 1.466/2008-Plenário, Relator: Augusto Sherman);

É pública a natureza dos recursos oriundos da renúncia fiscal prevista nas leis de incentivo à cultura (Lei Rouanet e Lei do Audiovisual). Tais incentivos não se confundem com as subvenções (Lei 4.320/1964, art. 12, § 3º). (Acórdão 1.285/2008-Plenário, Relator: Augusto Sherman);

O apoio à cultura por meio da Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet) implica renúncia fiscal por parte da União, sendo competência do TCU a fiscalização da aplicação dos respectivos recursos. (Acórdão 4.997/2019-Segunda Câmara, Relator: André de Carvalho);

O apoio à cultura por meio das Leis 8.685/1993 (Lei do Audiovisual) e 8.313/1991 (Lei Rouanet) implica renúncia fiscal por parte da União, sendo sua aplicação fiscalizada pelo TCU. (Acórdão 1.422/2009-Plenário, Relator: Walton Alencar Rodrigues).

19. Quanto à prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, considerando que o Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão no sentido de subordiná-la 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 dos responsáveis, nada há que ser questionado no caso concreto, pois a irregularidade sancionada ocorreu em 30/1/2013 (prazo final para prestação de contas) e o ato de ordenação da citação foi assinado em 8/8/2019 (peça 44).

20. Acolho, também, a proposta de aplicação cumulativa das multas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei Orgânica do TCU, pois está bem delineado nos autos que as irregularidades constatadas não guardam relação de subordinação entre si. A conduta relativa ao não cumprimento do prazo para prestar contas dos recursos recebidos é distinta daquela relacionada às irregularidades na execução física e financeira do projeto cultural, que ao fim restaram configuradas.

21. De fato, deixar de prestar contas quando se está obrigado a fazê-lo, no prazo e forma estabelecidos pela legislação, constitui irregularidade grave, nos termos da lei e da jurisprudência do TCU (Acórdão 6.897/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; Acórdão 6.730/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler; Acórdão 2.628/2004-Primeira Câmara, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; e Acórdão 5.770/2009-Primeira Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

22. No caso, como bem anotou a SecexTCE, “... os responsáveis foram negligentes no seu dever de apresentar a prestação de contas na forma e prazo previstos na legislação, configurando

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 proponente, por força do projeto cultural Pronac 09-5527”.

23. Assim, as penalidades de multa previstas nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992 devem ser aplicadas cumulativamente, pois a irregularidade grave de deixar de prestar contas, que enseja a aplicação da multa do art. 58, inciso I, foi distinta das razões para a aplicação da penalidade decorrente da existência de débito, prevista no art. 57 (multa proporcional ao débito).

24. Dessa forma, pela justificativa quanto à omissão na prestação de contas não ter sido suficiente para elidir tal irregularidade, por não haver sido comprovada a correta aplicação da totalidade dos recursos captados por força do projeto cultural Pronac 09-5527 e por inexistirem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis E-Color Editora e Gráfica Ltda., Marina de Albuquerque Bonini e Mônica de Albuquerque Bonini, ou a ocorrência de outros excludentes de ilicitude, punibilidade ou culpabilidade, as presentes contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se à condenação em débito solidário dos referidos responsáveis, aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, e, ainda, aos responsáveis Marina de Albuquerque Bonini e Mônica de Albuquerque Bonini, a multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma lei.

25. Por fim, adequado o envio cópia da presente deliberação 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/TCU, para adoção das medidas cabíveis, e as demais medidas propostas pela SecexTCE.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de abril de 2021.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator