



TC 000.229/2021-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Secretaria Especial da Cultura

Responsáveis: Instituto Brasileiro de Imagem Comunicação e Ação Social (CNPJ: 05.083.354/0001-60) e Leticia de Leorne Menescal (CPF: 463.885.243-20)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação e audiência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por Secretaria Especial da Cultura, em desfavor de Instituto Brasileiro de Imagem Comunicação e Ação Social (CNPJ: 05.083.354/0001-60) e Leticia de Leorne Menescal (CPF: 463.885.243-20), em razão de omissão no dever de prestar contas, captados por força do projeto cultural Pronac 09-0063, cujo nome é “Região dos Lagos Cine Festival”.

HISTÓRICO

2. Em 1/4/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Secretaria Especial da Cultura autorizou a instauração da tomada de contas especial. O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1409/2020.

3. A Portaria nº 431, de 28 de maio de 2009, autorizou a captação do valor de apoio, totalizando R\$ 500.000,00, no período de 26/05/2009 a 31/12/2012 (peça 7), com prazo para execução dos recursos 26/5/2012 a 31/12/2012, recaindo o prazo para prestação de contas em 31/1/2013.

4. A empresa proponente captou recursos autorizados, no montante de R\$ 100.000,00, conforme atestam os recibos (peças 10 e 21) e/ou extratos bancários (peça 25).

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 INSTITUTO BRASILEIRO DE IMAGEM COMUNICACAO E ACAO SOCIAL, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Realização do Festival Nacional de Cinema de Saquarema, região dos Lagos no Estado do Rio de Janeiro. Com mostras competitivas de filmes: longa, media e curta-metragem., no período de 26/5/2009 a 31/12/2012, cujo prazo encerrou-se em 31/1/2013.

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 54), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 100.000,00, imputando-se a responsabilidade a Instituto Brasileiro de Imagem Comunicação e Ação Social e Leticia de Leorne Menescal, na condição de dirigente.

8. Em 5/1/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 56), 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 57 e 58).

9. Em 12/1/2021, 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 59).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. 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 1/2/2013, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa por meio do edital acostado à peça 47, publicado em 1/6/2020.

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 147.799,63, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

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

12. Informa-se que não foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal.

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

EXAME TÉCNICO

14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Instituto Brasileiro de Imagem Comunicacao e Acao Social (CNPJ: 05.083.354/0001-60) e Leticia de Leorne Menescal (CPF: 463.885.243-20) eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos captados por força do projeto cultural Pronac 09-0063, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 31/1/2013.

15. O Acórdão 2.763/2011 – TCU – Plenário, Relator Min. Augusto Sherman, firmou entendimento, posteriormente fixado na Súmula TCU 286, no sentido de que, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado seja conveniente e beneficiária de transferências voluntárias de recursos públicos da União, tanto a entidade privada como os seus dirigentes atuam como gestores públicos e devem comprovar a regular aplicação dos recursos públicos. Esse entendimento foi estendido pelo Acórdão 2.590/2013 – TCU – Primeira Câmara, Relator Min. Augusto Sherman, às hipóteses de captação de recursos com amparo na Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet), uma vez que se trata de recursos públicos federais oriundos de renúncia fiscal prevista em lei.

16. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa”.

17. Entretanto, os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheram o montante devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual



suas responsabilidades devem ser mantidas.

18. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, as irregularidades descritas no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça 53):

18.1. **Irregularidade 1:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do do projeto incentivado, cujo prazo encerrou-se em 31/1/2013.

18.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

18.1.1.1. A omissão no dever de prestar contas no prazo devido configura grave infração à norma legal, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992, bem como do art. 84 do Decreto-Lei 200/1967. Aliás, a inobservância do dever formal de prestar contas atenta contra o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

18.1.1.2. Assim, cabe ao gestor cujo mandato coincidir com o vencimento do prazo para tal mister, ainda que não seja o responsável pela gestão dos recursos públicos, desincumbir-se desse dever jurídico apresentando formalmente toda a documentação exigida pela legislação a título de prestação de contas, em conformidade com o princípio da continuidade administrativa. Na impossibilidade de fazê-lo, deverá adotar as medidas legais para o resguardo do patrimônio público, conforme a Súmula-TCU 230.

18.1.1.3. 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 6897/2018 - Segunda Câmara, Relator: Aroldo Cedraz; Acórdão 6730/2018 - Primeira Câmara, Relator: Benjamin Zymler; Acórdão 2628/2004 - Primeira Câmara, Relator: Augusto Sherman; Acórdão 5770/2009 - Primeira Câmara, Relator: Walton Alencar Rodrigues).

18.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 41 e 47.

18.1.3. 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; art. 26-A, § 2º, da Lei 10.522/2002.

18.1.4. **Responsável:** Leticia de Leorne Menescal (CPF: 463.885.243-20).

18.1.4.1. **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 31/1/2013, bem como não apresentar justificativas ao concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas quando do vencimento do referido prazo.

18.1.4.2. **Nexo de causalidade:** a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 26/5/2009 a 31/12/2012.

18.1.4.3. **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.

18.1.5. Encaminhamento: audiência.

18.2. **Irregularidade 2:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao INSTITUTO BRASILEIRO DE IMAGEM COMUNICAÇÃO E AÇÃO SOCIAL, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do do projeto incentivado, no período de 26/5/2009 a 31/12/2012, cujo prazo encerrou-se em 31/1/2013.



18.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

18.2.1.1. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo.

18.2.1.2. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (Acórdãos 974/2018 -Plenário (Relator: Bruno Dantas), 511/2018 - Plenário (Relator: Aroldo Cedraz), 3875/2018 -Primeira Câmara (Relator: Vital Do Rêgo), 1983/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 1294/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 3200/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2512/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2384/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), 2014/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 901/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), entre outros).

18.2.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7, 10, 20, 21, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46 e 47.

18.2.3. 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; IN STN nº 1/1997.

18.2.4. Débitos relacionados aos responsáveis Instituto Brasileiro de Imagem Comunicacao e Acao Social (CNPJ: 05.083.354/0001-60) e Leticia de Leorne Menescal (CPF: 463.885.243-20):

| Data de ocorrência | Valor histórico (R\$) |
|--------------------|-----------------------|
| 28/9/2009 | 50.000,00 |
| 8/10/2012 | 50.000,00 |

Valor atualizado do débito (sem juros) em 12/5/2021: R\$ 176.161,68

18.2.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Cultura.

18.2.6. **Responsável:** Leticia de Leorne Menescal (CPF: 463.885.243-20).

18.2.6.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 26/5/2009 a 31/12/2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 31/1/2013.

18.2.6.2. 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 26/5/2009 a 31/12/2012.

18.2.6.3. 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.

18.2.7. **Responsável:** Instituto Brasileiro de Imagem Comunicacao e Acao Social (CNPJ: 05.083.354/0001-60).

18.2.7.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 26/5/2009 a 31/12/2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 31/1/2013.

18.2.7.2. 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 26/5/2009 a 31/12/2012.

18.2.7.3. 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.

18.2.8. Encaminhamento: citação.

19. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, devem ser citados os responsáveis, Instituto Brasileiro de Imagem Comunicação e Ação Social e Leticia de Leorne Menescal, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor total do débito quantificado e ser ouvido em audiência o responsável, Leticia de Leorne Menescal, para apresentar razões de justificativa em relação às irregularidades descritas anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

20. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Min. 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 dos responsáveis.

21. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 1/2/2013 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Informações Adicionais

22. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, André de Carvalho, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria ALC 2, de 19/11/2018.

CONCLUSÃO

23. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Instituto Brasileiro de Imagem Comunicação e Ação Social e Leticia de Leorne Menescal, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, bem como identificar as irregularidades que não possuem débito na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação e a audiência dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Débito relacionado ao responsável Instituto Brasileiro de Imagem Comunicação e Ação Social (CNPJ: 05.083.354/0001-60), em solidariedade com Leticia de Leorne Menescal.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao INSTITUTO BRASILEIRO DE IMAGEM COMUNICAÇÃO E AÇÃO SOCIAL,



em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do do projeto incentivado, no período de 26/5/2009 a 31/12/2012, cujo prazo encerrou-se em 31/1/2013.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7, 10, 20, 21, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46 e 47.

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; IN STN nº 1/1997.

Cofre credor: Fundo Nacional de Cultura.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 12/5/2021: R\$ 176.161,68

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 26/5/2009 a 31/12/2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 31/1/2013.

Nexo 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 26/5/2009 a 31/12/2012.

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.

Débito relacionado à responsável Leticia de Leorne Menescal (CPF: 463.885.243-20), na condição de dirigente, em solidariedade com Instituto Brasileiro de Imagem Comunicação e Ação Social.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao INSTITUTO BRASILEIRO DE IMAGEM COMUNICAÇÃO E AÇÃO SOCIAL, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do do projeto incentivado, no período de 26/5/2009 a 31/12/2012, cujo prazo encerrou-se em 31/1/2013.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7, 10, 20, 21, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46 e 47.

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; IN STN nº 1/1997.

Cofre credor: Fundo Nacional de Cultura.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 12/5/2021: R\$ 176.161,68

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 26/5/2009 a 31/12/2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 31/1/2013.

Nexo 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 26/5/2009 a 31/12/2012.

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.



b) informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) realizar a **audiência** dos responsáveis abaixo indicados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa quanto às condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Responsável: Leticia de Leorne Menescal (CPF: 463.885.243-20), na condição de dirigente

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do do projeto incentivado, cujo prazo encerrou-se em 31/1/2013.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 41 e 47.

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; art. 26-A, § 2º, da Lei 10.522/2002.

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 31/1/2013, bem como não apresentar justificativas ao concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas quando do vencimento do referido prazo.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 26/5/2009 a 31/12/2012.

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.

e) encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

f) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

SecexTCE,
em 12 de maio de 2021.

(Assinado eletronicamente)
HAROLDO DE ARAUJO FRANÇA
AUFC – Matrícula TCU 2837-1