

## GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO

TC 017.413/2017-6.

Natureza: Embargos de Declaração.

Entidade: Agência Nacional do Cinema (CNPJ 04.884.574/0001-20).

Embargante: Agência Nacional do Cinema (CNPJ 04.884.574/0001-20).

Representação legal:

\_ Bruno Francisco Cabral Aurélio (247.054/OAB-SP), entre outros, representando a Associação Brasileira de Produtores Independentes de Televisão, o Sindicato da Indústria Audiovisual do Estado de São Paulo e o Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual;

\_ Fabrício Duarte Tanure (Procurador Federal), entre outros, representando a Agência Nacional do Cinema;

\_ Patrícia Alvares de Azevedo Oliveira (Chefe da Assessoria Especial do Controle Interno), entre outros, representando o então Ministério da Cultura.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DO ACÓRDÃO 721/2019-PLENÁRIO. AUDITORIA. CONVERSÃO EM TCE. AJUSTE DOS NOVOS ACORDOS À CAPACIDADE OPERACIONAL DA ANCINE NO BOJO DOS CORRESPONDENTES PLANOS DE AÇÃO. EXPEDIÇÃO, CONTUDO, DE ATO DA PRÓPRIA ANCINE PARA A IMEDIATA SUSPENSÃO DOS NOVOS ACORDOS, A DESPEITO DE O TCU TER ASSINALADO O PRAZO DE 12 MESES PARA O CUMPRIMENTO DOS RESPECTIVOS PLANOS DE AÇÃO. INEXISTÊNCIA DA SUPOSTA OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE NO ALUDIDO ACÓRDÃO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. DETERMINAÇÕES.

## RELATÓRIO

Trata-se, no presente momento, de embargos de declaração opostos pela Agência Nacional do Cinema em face do Acórdão 721/2019 proferido pelo Plenário do TCU no bojo do processo de auditoria realizada, durante o período de 1º a 25/8/2017, com o objetivo de verificar a conformidade da nova metodologia empregada sob o título de Ancine+Simplex para a análise das prestações de contas dos recursos públicos destinados a projetos audiovisuais pelo aporte de incentivos fiscais previstos em lei, como fomento indireto, ou de repasses provenientes da Ancine e do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA, como fomento direto.

2. O aludido Acórdão 721/2019 foi prolatado pelo Plenário do TCU nos seguintes termos:

“(…) 9.1. retirar o sobrestamento do presente processo, nos termos do art. 47, § 3º, da Resolução TCU nº 259, de 2014;

9.2. determinar que, nos termos do art. 250, II, do RITCU, a Agência Nacional do Cinema – Ancine adote as seguintes medidas:

9.2.1. atente, ao realizar os ajustes sobre as normas internas em substituição à IN Ancine nº 124, de 2015, nos termos do item 9.3.1 do Acórdão 4.835/2018-2ª Câmara, para a necessidade de:

9.2.1.1. abster-se de prever dispositivo tendente a permitir que:

9.2.1.1.1. *as falhas materiais sejam classificadas como meras falhas formais resultantes de ressalvas, a exemplo das previstas no art. 31, IV e XIII, da atual IN Ancine nº 124, de 2015 (Achado III.2);*

9.2.1.1.2. *a comprovação de contrapartida ocorra por meio de doação ou sem a devida nota fiscal certificadora, entre outros documentos equivalentes (Achado III.1);*

9.2.1.1.3. *a tomada de decisão seja fundada em informações meramente declaratórias do beneficiário dos recursos públicos, evitando a aprovação de prestação de contas com irregularidades, conforme verificado, por exemplo, nos projetos auditados ('O Barco', 'Moviecom Jaú', 'Motel', 'Orlando', 'Quatro Histórias e Meia'), em desconformidade com os princípios da transparência e da prestação de contas (Achado III.1);*

9.2.1.1.4. *o proponente deixe de fixar as informações de identificação do projeto nos documentos comprobatórios de despesa ou use o mesmo documento para a comprovação de mais de um projeto (Achado III.2);*

9.2.2. *apresente ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da notificação, o devido plano de ação para a reanálise das prestações de contas de todos os projetos audiovisuais aprovados, sem ou com ressalvas, nos termos da IN Ancine nº 124, de 2015, caso não abarcados na determinação prolatada pelo item 9.3.2 do Acórdão 4.835/2018-2ª Câmara, sem a análise complementar prevista no art. 2º, XXVI, do referido normativo, garantindo que a nova análise se desenvolva pela conferência de todos os documentos comprobatórios das despesas realizadas, entre outros necessários à evidenciação do bom uso dos recursos públicos, devendo o referido plano de ação conter, no mínimo, a relação das medidas a serem adotadas, com os responsáveis para cada ação e o prazo para a sua implementação, não devendo aí ser superior a 12 (doze) meses contados da ciência desta deliberação (Achado III.1);*

9.2.3. *promova, por ocasião da reanálise das prestações de contas dos projetos audiovisuais aprovados, sem ou com ressalvas, em face do item 9.3.2 do Acórdão 4.835/2018-2ª Câmara, a glosa dos seguintes itens de dispêndio:*

9.2.3.1. *pagamentos a título de tributos pessoais, a exemplo do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ), do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), por terem sido equivocadamente habilitados como valores aptos à comprovação de despesas, em respeito por analogia, assim, à Súmula nº 254 do TCU (Achado III.6);*

9.2.3.2. *todas as despesas efetuadas pelos proponentes a título de contrapartida, por meio de doação e sem a devida comprovação por documento fiscal ou equivalente, por contrariar o art. 27 da Lei nº 8.313, de 1991, e o art. 12, parágrafo único, do Decreto nº 5.761, de 2006, informando o TCU, nos relatórios períodos da Ancine, sobre o resultados dessas glosas efetuadas;*

9.2.4. *atente para a orientação veiculada pela Súmula nº 254 do TCU, abstendo-se de permitir o indevido uso de recursos públicos para o pagamento de tributos pessoais, a exemplo do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ), do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), como verificado nas prestações de contas do projeto 'É proibido proibir', sob pena de responsabilização dos agentes públicos pela eventual reparação do dano ao erário ou pela aplicação da correspondente multa legal (Achado III.6);*

9.3. *determinar que, nos termos dos arts. 250, II, e 251 do RITCU, a Agência Nacional do Cinema adote as seguintes medidas:*

9.3.1. *promova a necessária adequação legal do Contrato Administrativo nº 13/2016, permitindo a execução indireta das atividades de análise de prestações de contas, quando a tarefa se configurar apenas como atividade material acessória, instrumental ou complementar, em sintonia com o recente Decreto n.º 9.507, de 2018, a exemplo da eventual avaliação preliminar para a conferência de documentos e a triagem de processos;*

9.3.2. *abstenha-se de contratar serviços para a execução por terceiros das atividades precípuas e finalísticas da entidade, a exemplo do observado no Contrato Administrativo nº 13/2016 celebrado com a APPA Serviços Temporários e Efetivos Ltda., ressalvada a expressa disposição legal*

*em contrário ou se a ação for caracterizada como atividade material acessória, instrumental ou complementar, em sintonia com o recente Decreto n.º 9.507, de 2018, a exemplo da eventual avaliação preliminar para a conferência de documentos e a triagem de processos (Achado III.11);*

*9.3.3. inclua em seus normativos internos, diante das informações acostadas às Peças 239 e 240, a vedação à realização, pelas proponentes, de pagamentos em seu próprio favor e, especialmente, de pagamentos a empresas com coincidência entre os quadros societários ou entre os endereços empresariais, além de endereços incompatíveis com a atividade exercida, devendo atentar, ainda, para a adicional observância ao Acórdão 4.835/2018-2ª Câmara (Achado III.10);*

*9.3.4. atente para o eventual emprego de novas tecnologias da informação, a exemplo do uso de **blockchain**, no bojo dos procedimentos de prestação de contas, com a subsequente análise dessas contas via robô virtual em prol do órgão federal repassador, podendo contribuir não apenas para a maior celeridade e efetividade no processo de prestação de contas dos repasses de recursos federais, mas também para a maior fidedignidade e confiabilidade das informações prestadas, de sorte a merecer os devidos estudos técnicos para o real desenvolvimento do aludido emprego, a partir da necessária implementação do correspondente projeto piloto para a efetiva aplicação dessas novas tecnologias da informação em determinado segmento de prestações de contas junto à Ancine, ficando autorizado, para tanto, que o Ministro-Relator dê prosseguimento às atuais reuniões técnicas entre o seu Gabinete e os dirigentes da Ancine, com a participação, entre outros, de unidades da secretaria do TCU e de representantes das eventuais instituições públicas e privadas, em face da apresentação do respectivo cronograma de atividades com o correspondente plano de ação para a referida implementação do projeto piloto;*

*9.4. determinar que o Ministério da Cidadania, como sucessor do Ministério da Cultura, e a Ancine atentem para a necessidade de só celebrarem novos acordos para a destinação de recursos públicos ao setor audiovisual, quando dispuserem de condições técnico-financeiro-operacionais para analisar as respectivas prestações de contas e, também, para efetivamente fiscalizar a execução de cada ajuste, ante a possibilidade de responsabilização pessoal do agente público pelas eventuais irregularidades perpetrada, com ou sem dano ao erário, em desfavor da administração pública (Achado III.3);*

*9.5. determinar, nos termos do art. 250, III, do RITCU, que, como integrantes do Comitê Gestor do FSA, o Ministério da Cidadania, o Ministério da Educação, a Casa Civil da Presidência da República e a Agência Nacional do Cinema dimensionem a quantidade de convênios e instrumentos congêneres para o eventual repasse de recursos federais ao setor audiovisual, em patamar compatível com a respectiva capacidade operacional e, especialmente, com a efetiva capacidade de fiscalização sobre os beneficiários e a análise das respectivas prestações de contas, entre outros elementos, para o aporte de fomento às atividades audiovisuais (Achado III.3);*

*9.6. determinar, nos termos do art. 250, III, do RITCU, que, em sintonia com os objetivos do correspondente Comitê Permanente para a Desburocratização instalado pelo Decreto S/N, de 7 de março de 2017, o Ministério da Cidadania avalie e regulamente a promoção do financiamento de projetos audiovisuais, de forma mais precisa, com o uso a ser dado aos recursos públicos disponibilizados, evitando os elevados percentuais de despesas acessórias, como passagens, alimentação, tarifas bancárias, advogados, em coexistências com as bonificações de gerenciamento já remuneradoras das entidades beneficiárias, de modo a viabilizar a simplificação dos procedimentos de análise das prestações de contas e do uso regular dos recursos públicos aportados, além da redução dos custos e dos riscos à eficiência dos processos de gestão da correspondente política pública, fazendo também encaminhar a proposta nesse sentido ao Conselho Nacional de Desburocratização, nos termos do art. 1º, §§ 1º e 2º, do referido decreto (Achado IV.1);*

*9.7. determinar que a unidade técnica adote as seguintes medidas:*

*9.7.1. promova a audiência de Andrete Cesar Santos da Silva, Débora Regina Ivanov Gomes, Luís Mauricio Lopes Bortoloti, Manoel Rangel Neto, Marcial Renato de Campos, Roberto Gonçalves de Lima, Rosana dos Santos Alcântara e Thainá Domingos Albernaz, nos termos do art.*

250, IV, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem as suas razões de justificativa sobre a não-apuração, em suas respectivas esferas de atuação, das irregularidades identificadas nos projetos ora auditados ('Cristo Redentor', 'Histórias de amor duram apenas 90 minutos' e 'Moscou'), além do não-encaminhamento dos referidos projetos à análise financeira complementar, em violação ao disposto no art. 28, IV, da IN Ancine nº 124, de 2015, no art. 117, XV, da Lei nº 8.112, de 1990, e no art. 10, XX, da Lei nº 8.429, de 1992 (Achado III.7);

9.7.2. promova a conversão do presente processo de fiscalização em tomada de contas especial pela autuação de apartado, por cópia, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 252 do RITCU, para a identificação dos responsáveis e a apuração do dano ao erário decorrente das condutas fraudulentas pelas pessoas relacionadas com a realização dos projetos ora auditados ('Motel', 'É proibido proibir' e 'Totalmente inocentes') e, especialmente, em face dos fortes indícios de pagamentos em favor das próprias proponentes, ante a notícia de realização de 'autocontratos' com empresas 'noteiras' (Achado III.10), além dos indícios, ainda, de dano ao erário no âmbito do projeto 'À Deriva' (Achado III.7), ficando, desde já, autorizadas as necessárias citações dos responsáveis, sob as seguintes condições:

<i>Data da Ocorrência</i>	<i>Valor Histórico (R\$)</i>
20/03/2008	45.832,94
20/03/2008	101.469,16
20/03/2008	47.619,04
07/04/2008	87.833,11
07/04/2008	150.694,85
07/04/2008	81.472,04
13/06/2008	160.000,00
16/09/2008	151.246,23
16/09/2008	8.753,77
17/02/2009	80.000,00
20/04/2009	80.000,00

9.7.2.1. responsável: O2 Produções Artísticas e Cinematográficas Ltda., por realizar despesas em valores e percentuais muito acima dos respectivos itens orçamentários aprovados, com extrapolações bem superiores ao razoável em diferentes rubricas de orçamento, incorrendo em dano ao erário, com violação ao disposto no art. 22, VI, da IN Ancine nº 124, de 2015, e aos arts. 58 e 59 da IN Ancine nº 125, de 2015;

9.7.2.2. responsável: Fernando Ferreira Meirelles, como sócio administrador da O2 Produções Artísticas e Cinematográficas Ltda., por viabilizar a realização de despesas em valores e percentuais muito acima dos respectivos itens orçamentários aprovados, com extrapolações bem superiores ao razoável em diferentes rubricas de orçamento, incorrendo em dano ao erário, com violação ao disposto no art. 22, VI, da IN Ancine nº 124, de 2015, e aos arts. 58 e 59 da IN Ancine nº 125, de 2015;

9.7.2.3. responsável: Paulo de Tarso de Carvalho Morelli, como sócio administrador da O2 Produções Artísticas e Cinematográficas Ltda., por viabilizar a realização de despesas em valores e percentuais muito acima dos respectivos itens orçamentários aprovados, com extrapolações bem superiores ao razoável em diferentes rubricas de orçamento, incorrendo em dano ao erário, com violação ao disposto no art. 22, VI, da IN Ancine nº 124, de 2015, e aos arts. 58 e 59 da IN Ancine nº 125, de 2015;

9.7.2.4. responsável: Andrea Barata Ribeiro, como sócio administrador da O2 Produções Artísticas e Cinematográficas Ltda., por viabilizar a realização de despesas em valores e percentuais

*muito acima dos respectivos itens orçamentários aprovados, com extrapolações bem superiores ao razoável em diferentes rubricas de orçamento, incorrendo em dano ao erário, com violação ao disposto no art. 22, VI, da IN Ancine nº 124, de 2015, e aos arts. 58 e 59 da IN Ancine nº 125, de 2015;*

*9.7.2.5. responsável: Manoel Rangel Neto, como então diretor-presidente da Ancine e membro da Diretoria Colegiada, por ter, em face da Deliberação de Diretoria Colegiada 0374099, aprovado integralmente a prestação de contas do projeto 'À Deriva', com a extrapolação de rubricas de orçamento do projeto, em valores e percentuais bem superiores aos itens orçamentários inicialmente aprovados, incorrendo em dano ao erário, com violação ao disposto no art. 22, VI, da IN Ancine nº 124, de 2015, e aos arts. 58 e 59 da IN Ancine nº 125, de 2015;*

*9.7.2.6. responsável: Roberto Gonçalves de Lima, como diretor e membro da Diretoria Colegiada, por ter, em face da Deliberação de Diretoria Colegiada 0374099, aprovado integralmente a prestação de contas do projeto 'À Deriva', com a extrapolação de rubricas de orçamento do projeto, em valores e percentuais bem superiores aos itens orçamentários inicialmente aprovados, incorrendo em dano ao erário, com violação ao disposto no art. 22, VI, da IN Ancine nº 124, de 2015, e aos arts. 58 e 59 da IN Ancine nº 125, de 2015;*

*9.7.2.7. responsável: Debora Regina Ivanov Gomes, como diretora e membro da Diretoria Colegiada, por ter, em face da Deliberação de Diretoria Colegiada 0374099, aprovado integralmente a prestação de contas do projeto 'À Deriva', com a extrapolação de rubricas de orçamento do projeto, em valores e percentuais bem superiores aos itens orçamentários inicialmente aprovados, incorrendo em dano ao erário, com violação ao disposto no art. 22, VI, da IN Ancine nº 124, de 2015, e aos arts. 58 e 59 da IN Ancine nº 125, de 2015;*

*9.7.2.8. responsável: Marcial Renato de Campos, como superintendente de fomento, por aprovar integralmente o Relatório de Análise de Cumprimento do Objeto (RACO) 0347806 submetido pelo Sr. João Márcio Silva de Pinho, como Especialista em Regulação, e pelo Sr. Andrete Cesar Santos da Silva, como Coordenador de Prestação de Contas (Substituto), e, por meio do Relatório de Análise de Prestação de Contas 0359546, submeter o projeto à Diretoria Colegiada, com a proposta de aprovação da prestação de contas do projeto 'À Deriva', com a extrapolação de rubricas de orçamento, incorrendo em dano ao erário, com violação ao disposto no art. 22, VI, da IN Ancine nº 124, de 2015, e aos arts. 58 e 59 da IN Ancine nº 125, de 2015;*

*9.7.2.9. responsável: Andrete Cesar Santos da Silva, como coordenador de prestação de contas (Substituto), por aprovar integralmente o Relatório de Análise de Cumprimento do Objeto (RACO) 0347806 com base nas declarações da produtora do projeto 'À Deriva' e sem efetuar qualquer análise consistente sobre o feito, além de propor a aprovação da prestação de contas do referido projeto, com a extrapolação de rubricas de orçamento, incorrendo em dano ao erário, com violação ao disposto no art. 22, VI, da IN Ancine nº 124, de 2015, e aos arts. 58 e 59 da IN Ancine nº 125, de 2015;*

*9.7.3. autue o devido processo apartado de representação, por cópia destes autos, com vistas a apurar o alcance e os efeitos dos indícios de irregularidades detectados nesta auditoria, em face da ausência de análise de prestações de contas dos recursos do Fundo Setorial do Audiovisual repassados aos beneficiários finais pelos agentes financeiros credenciados, além do seu alcance e efeitos, e com vistas a propor ao TCU a adoção as medidas cautelares e legais cabíveis, a partir de cópia das peças destes autos e, em particular, dos Contratos Ancine/Finep 049/2007, 026/2008, 049/2009, 113/2009 e 087/2011 (Peças 17 a 21), dos Contratos Ancine/BNDES 09.2.1437.1 (Peça 22), 15.2.0419.1 (Peça 24), 17.2.0061.1 (Peça 25), dos Contratos BNDES-BRDE 12.2.0372.1 (Peça 26) e 17.2.0061.2 (Peça 28), dos Contratos Administrativos Ancine/Caixa 104/2010 e 048/2013 (Peças 29 e 30) e das informações da Ancine sobre os projetos beneficiados com os recursos do FSA (Peças 15 e 16) – Achado III.12;*

*9.7.4. envie a cópia do plano de ação resultante da determinação proferida pelo item 9.3.3 do Acórdão 4.835/2018-2ª Câmara ao Ministério da Cidadania, ao Ministério da Educação e à Casa*

Civil da Presidência da República, como integrantes do Comitê Gestor do Fundo Setorial Audiovisual, a fim de que, no exercício de suas finalidades e competências colegiadas previstas no art. 5 da Lei nº 11.437, de 2006, e nos arts. 5º e 8º do Decreto nº 6.277, de 2007, possam somar as providências para o cumprimento do referido plano de ação, com a cessação das correspondentes falhas, permitindo a gestão dos riscos de prejuízos à efetividade das estratégias promovidas por meio do aludido FSA e à eficácia e eficiência das ações de financiamento realizadas para o fomento de programas e projetos voltados ao desenvolvimento das atividades audiovisuais (Achado III.12);

9.7.5. envie a cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao Ministério da Cidadania, à Secretaria Federal de Controle Interno, à Comissão Permanente de Cultura da Câmara dos Deputados, à Comissão Permanente de Educação, Cultura e Desporto do Senado Federal, ao Conselho Nacional de Desburocratização e à Agência Nacional do Cinema, para ciência e eventuais providências; e

9.7.6. promova o monitoramento da determinação prolatada pelo item 9.3.1 do Acórdão 4.835/2018-TCU-2ª Câmara, além das determinações proferidas por este Acórdão.”

3. Inconformada, a Ancine acostou os seus embargos de declaração à Peça 270 nos seguintes termos:

“(…) II - **EXISTÊNCIA DE PONTOS CONTRADITÓRIOS. OMISSOS E OBSCUROS NA DECISÃO**

Reza o § 1º do artigo 287 do RITCU que os embargos deverão indicar o ponto obscuro, contraditório ou omissivo.

Como se verá, o v. Acórdão embargado ressente-se de integração, porque é **CONTRADITÓRIO** e, ao mesmo tempo, **OMISSO**, porquanto, no item 9.1 e 9.2.2, retira o sobrestamento do presente processo e determina a apresentação de **PLANO DE AÇÃO**, outrora apresentado a esse Colendo Tribunal, em cumprimento ao decidido no Acórdão 4.835/2018-TCU Segunda Câmara, incluindo as informações/medidas solicitadas pelo acórdão ora embargado. Como corolário, o item 9.2.1.1.3 também requer esclarecimento, haja vista que seu cumprimento já está sendo tratado no bojo do plano de ação apresentado. A contradição e a omissão alcançam também os itens 9.4. 9.5. 9.7.4. 9.7.5 e 9.7.6, pois relacionados aos anteriormente mencionados.

Com relação aos itens 9.4 e 9.5 é importante destacar ainda que o citado **PLANO DE AÇÃO** traz em si um ajuste sensível na operação da Agência, complexo e extenso, em inúmeras frentes internas e externas, de forma que não aguardar a análise desse ajuste, em outras palavras, do próprio Plano, acaba por comprometer a finalidade das determinações, a partir da contradição dos comandos.

Outrossim, será demonstrado que, no tocante aos itens 9.7.1 e 9.7.2, o **decisum** padece de **OMISSÃO**, neste caso, porque silenciou a respeito da deliberação da diretoria colegiada da Ancine pela reabertura e reanálise de processos de prestação de contas, relacionadas às audiências e conversão de tomada de contas especial assinaladas nos respectivos itens. Da mesma forma, a decisão inclui **CONTRADIÇÃO**, tendo em vista que estes itens se contrapõem a outros do mesmo documento.

Subsidiariamente, também se pleiteia o reconhecimento de omissão parcial dos itens 9.7.1 e 9.7.2 no que se refere à inclusão do servidor Andrete César Santos da Silva na matriz de responsabilização do processo ‘À Deriva’, pois foram apresentados fundamentos que indicam não ter o servidor o dever de supervisão técnica da análise de cumprimento do objeto, que não foram considerados no v. Acórdão embargado.

Ademais, no tocante ao item 9.6, será demonstrada a omissão por não haver menção à **ANCINE**, juntamente com o Ministério da Cidadania, ao determinar que se avalie e regulamente a promoção do financiamento de projetos audiovisuais, haja vista tal regulamentação também ser atribuição da Agência no âmbito de suas competências pertinentes ao setor do audiovisual.

*O Acórdão apresenta também PONTOS OBSCUROS, especificamente, no que diz respeito aos itens 9.4 e 9.5, eis que não é claro, com as devidas vênias, sobre quais categorias de novos projetos audiovisuais estariam abarcados pelo comando da decisão da Corte.*

### *III - DA CONTRADIÇÃO E DA OMISSÃO*

#### *III.1. DO PLANO DE AÇÃO JÁ APRESENTADO (ITENS 9.1 E 9.2.2 DO ACÓRDÃO)*

*Trata-se de auditoria, originada do processo TC 014.483/2016-6 (levantamento de auditoria), realizada na ANCINE, durante o período de 1º a 25/08/2017, com o objetivo de verificar a conformidade da nova metodologia sob o título de ANCINE+Simple empregada para análise de prestações de contas de recursos públicos destinados a projetos audiovisuais pelo aporte de incentivos fiscais previstos em lei (fomento indireto) ou de repasses provenientes desta autarquia e do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA (fomento direto).*

*Após análise do feito, a equipe de auditoria da então Secex-RJ emitiu seu relatório à peça 215, com a anuência do diretor da unidade técnica (216), que apontou para ‘achados de auditoria’ e elaborou ‘propostas de encaminhamento’.*

*Um dos achados é o identificado em II.9 do relatório - ‘não aderência do procedimento de análise por amostragem da metodologia Ancine+Simple ao princípio constitucional da prestação de contas, por ter natureza meramente declaratória’. Assim, constou do relatório da fiscalização a proposta encaminhada ‘determinar à Ancine, com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno, que apresente ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência da deliberação que vier a ser proferida, plano de ação para reanálise das prestações de contas de todos os projetos audiovisuais aprovados ou aprovados com ressalvas com fundamento na Instrução Normativa 124/2015-Ancine, sem que haja ocorrido a análise complementar prevista no artigo 2, inciso XXVI do referido normativo, garantindo que a nova análise tenha por base a conferência de todos os documentos comprobatórios das despesas realizadas, bem como outros necessários à evidenciação do bom uso dos recursos públicos, devendo o referido plano conter, no mínimo, a relação das medidas a serem adotadas, os responsáveis por cada ação e o prazo para sua implementação, que não deve ser superior a 12 (doze) meses, também contados da deliberação do TCU’.*

*Concomitantemente ao envio deste processo à apreciação de mérito pelo Colendo Corpo Deliberativo dessa Corte, a Secex-RJ autuou o processo TC 011.908/2018-1, cujo objeto foi uma Representação sobre outras falhas detectadas pela equipe de auditoria. Diante da possibilidade de as decisões na aludida Representação refletirem sobre o deslinde de questões desta auditoria, Vossa Excelência determinou o sobrestamento do presente processo por 120 dias e que, após apreciação do processo TC 011.908/2018-1 ou o esgotamento do prazo, a Secex-RJ reanalisasse a presente auditoria, a partir dos novos documentos acostados pela Ancine (oitiva prévia), além dos esclarecimentos que fossem ofertados pela Autarquia no bojo do referido processo.*

*Observe-se que, no processo TC 011.908/2018-1, a Segunda Câmara, de acordo com o voto-condutor de Vossa Excelência, proferiu o Acórdão nº 4.835/2018-TCU-Segunda Câmara, conhecendo da Representação, deliberando, dentre outras coisas, que o então Ministério da Cultura e a Ancine:*

*‘(...) 9.3.2. analisem as prestações de contas de todos os projetos audiovisuais destinatários dos recursos do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) repassados pelos agentes financeiros credenciados, em face dos prazos de conclusão de cada projeto e de apresentação da respectiva prestação de contas, devendo as análises basearem-se no novo regulamento aplicável;*

*9.3.3. apresentem, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da ciência deste acórdão, o devido plano de ação com o detalhamento de todas as providências necessárias ao atendimento dos parâmetros ora anunciados pela unidade técnica, no âmbito das suas esferas de competência, destacando que o referido plano deve conter a relação de todas as medidas a serem adotadas, com a identificação dos responsáveis para cada ação e do prazo para a subjacente implementação, além das correspondentes datas de início e de término, em período não superior a 12 (doze) meses, entre outras informações relevantes porventura solicitadas pela Secex-RJ (...)’ (grifos nossos)*

*Visando atender aos itens 9.3.2 e 9.3.3 do sobredito Acórdão, foram feitas várias reuniões técnicas com a então Secex-RJ, que contaram com a participação direta do Diretor-Presidente desta Autarquia, as quais culminaram com a apresentação, através do Ofício n.º 29-E/2018-ANCINE/DIRPRES de 04 de setembro de 2018, de plano de ação, no bojo do processo TC 011.908/2018-1, contemplando as medidas necessárias para análise das prestações de contas dos projetos audiovisuais que tenham recebido repasses do FSA e da Ancine (fomento direto) assim como que tenham recebido recursos por intermédio de incentivo fiscal previsto em lei (fomento indireto).*

*Conforme indicado pela Nota Técnica 4, que acompanhou o Ofício n.º 317-E/2018-ANCINE/DIR-PRES/GDP de 03 de dezembro de 2018, enviado a essa Colenda Corte de Contas:*

*‘a Ancine procedeu ao agendamento de três audiências com o Órgão no intuito de apresentar e debater o referido Plano ao TCU.*

*4.2. A primeira se deu no dia 19 de setembro de 2018, com o Ministro-Substituto do TCU, Sr. André de Carvalho. Além do Ministro e sua equipe, estiveram presentes nesta reunião o Sr. Christian de Castro, Diretor Presidente; Sr. Alex Braga, Diretor; Sr. Ricardo Martins, Secretário Executivo; Sr. Jorge Gomes, Auditor Chefe e Thiago Botelho, Assessor Parlamentar/ANCINE.*

*4.3. A segunda Audiência se deu no dia 24 de setembro de 2018, com a equipe da Secretaria de Controle Externo do TCU no Rio de Janeiro - SECEX/RJ. Estiveram presentes por parte do Órgão de Controle o Sr. Mareio Emmanuel - Secretário de Controle Externo; Sr. Marlos Roberto Lancellotti - Diretor; Sr. Carlos Wellington Leite de Almeida - Auditor Federal de Controle Externo e Sr. Carlos Eduardo de Queiroz Pereira - Auditor Federal de Controle Externo. Estiveram presentes por parte da Ancine o Sr. Christian de Castro, Diretor Presidente; Sr. Alex Braga, Diretor; Sra. Mariana Ribas, Diretora; Sr. Ricardo Martins - Secretário Executivo; Sr. Ricardo Pecorari - Secretário de Políticas de Financiamento; Sr. Jorge Gomes - Auditor-Chefe e Sr. Maurício Bortolotti - Coordenador de Prestação de Contas da Superintendência de Fomento.*

*4.4. Nestes encontros foi apresentado o Plano confeccionado pela Ancine e debatidas questões principalmente quanto ao Eixo 4 do Plano, a Superação do Passivo de Prestação de Contas. O Órgão de Controle teve contato com os dois Cenários apresentados pela Ancine, construídos pela Agência e atrelados à realidade vivida pela Autarquia.*

*4.5. Em ambas Audiências o TCU indicou que o prazo para superação do passivo seria uma variável factível de alguma flexibilidade, podendo se estender além dos 12 meses estabelecidos inicialmente, mas que a forma de superação, ou seja, a metodologia de análise dos projetos, seria um ponto que demandaria atenção por parte dos envolvidos.*

*4.6. Houve ainda uma terceira Audiência, no dia 12 de novembro de 2018, novamente com a equipe da Secretaria de Controle Externo do TCU no Rio de Janeiro - SECEX/RJ. Estiveram presentes por parte do Órgão de Controle o Sr. Marlos Roberto Lancellotti - Diretor; Sr. Carlos Wellington Leite de Almeida - Auditor Federal de Controle Externo e Sr. Carlos Eduardo de Queiroz Pereira - Auditor Federal de Controle Externo. Estiveram presentes por parte da Ancine o Sr. Christian de Castro, Diretor-Presidente; Sra. Mariana Ribas, Diretora; Sr. Jorge Gomes - Auditor-Chefe e Sr. Maurício Bortolotti - Coordenador de Prestação de Contas da Superintendência de Fomento.*

*4.7. Nesta última Audiência, a partir dos debates havidos anteriormente, foram introduzidas informações adicionais aos dois Cenários formalizados inicialmente pelo Plano, no intuito de dar mais subsídios e uma melhor visão da realidade e da operação da Agência para o Órgão de Controle.’*

*Assim, a partir dos debates havidos com a então Secex-RJ, o plano de ação foi ajustado e nova versão foi protocolizada nesse Colendo Tribunal através do Ofício n.º 317-E/2018-ANCINE/DIR-PRES/GDP de 03 de dezembro de 2018. No momento, aguarda-se que aquela Unidade Técnica conclua a análise do referido plano de ação.*

*De qualquer modo, é curial informar que o plano de ação foi efetivamente apresentado e que, conforme atualização presente no processo, encaminhada ao Secretário do Audiovisual da*

Secretaria Especial da Cultura, em 30 de janeiro de 2019. 60% (sessenta por cento) das medidas previstas nele já haviam sido, naquela data, implementadas ou estavam em fase de implementação, sem prejuízo do andamento que possa ter sido alcançado a partir daquele momento e ainda não registrada no processo.

Nada obstante, tendo em vista o esgotamento do prazo de 120 dias, o auditor da Secex-RJ lançou o seu parecer, em 14 de dezembro de 2018, encaminhado pelo Diretor Técnico em 23 de janeiro de 2019 e pelo Secretário em 24 de janeiro de 2019, apesar de o plano de ação aludido em 9.3.3 do acórdão supra ter sido apresentado pela Ancine, com outras medidas que a própria decisão não estabelecia. Assim constou da manifestação técnica do corpo instrutivo (peça 235):

*'(...) Nesta oportunidade, dá-se prosseguimento ao trâmite do relatório desta auditoria (...) Ainda não se reuniram os elementos suficientes para a apreciação da representação TC 011.908/2018/2018-1 pelo Tribunal sobretudo porque a Ancine ainda não finalizou a elaboração do plano de ação para análise das prestações de contas dos projetos audiovisuais destinatários de recursos do FSA, em atendimento ao item 9.3.3 do acórdão-TCU 4.385/2018-Segunda Câmara. Em que pese haver-se ultrapassado o prazo de 60 dias, fixado no referido acórdão, para que o plano de ação seja apresentado, reuniões ocorridas na Secex-RJ ao requerimento da Ancine, inclusive com a presença do seu diretor-presidente, demonstram que a autarquia tem envidado esforços no sentido de cumprir a determinação do TCU (...)' (grifos nossos)*

*E reitera a proposta de encaminhamento, no sentido de que a Ancine 'apresente ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias (...) plano de ação para reanálise das prestações de contas de todos os projetos audiovisuais aprovados ou aprovados com ressalvas com base na Instrução Normativa 124/2015, sem que haja ocorrido a análise complementar prevista no artigo 2, inciso XXVI, do referido normativo, garantindo que a nova análise tenha por base a conferência de todos os documentos comprobatórios das despesas realizadas, bem como outros necessários à evidenciação do bom uso dos recursos públicos, devendo o referido plano conter, no mínimo, a relação das medidas a serem adotadas, os responsáveis por cada ação e o prazo para a sua implementação, que não deve ser superior a 12 (doze) meses, também contados da ciência da deliberação do TCU (subitens 31 a 36, do relatório de auditoria, peça 215)'.*

*Cumpra apontar, ainda que os dizeres 'sobretudo porque a Ancine ainda não finalizou a elaboração do plano de ação para análise das prestações de contas dos projetos audiovisuais destinatários de recursos do FSA, em atendimento ao item 9.3.3 do acórdão-TCU 4.385/2018-Segunda Câmara', não correspondem, com as devidas vêniãs, à realidade, uma vez que a Nota Técnica 2 - através da ação '4.3.4. Da Análise do Passivo após os três lotes iniciais' - e a Nota Técnica 4 - através da mesma ação e da Tabela 4 - Necessidade de servidores consolidada -, enviadas para o órgão de controle ainda em 2018, descrevem de maneira inequívoca a forma e o prazo necessários para superação do passivo de prestação de contas existente na Agência.*

*Registre-se que, quando os presentes autos já estavam conclusos para julgamento, a Ancine apresentou os expedientes, às peças 239 e 240, através do Ofício n.º 39-E/2019-ANCINE/DIR-PRES/GDP de 28 de fevereiro de 2019. em que alertava Vossa Excelência de que (i) a IN 124, de 2015, e a IN 125, de 2015, já estavam sendo revistas com vistas à substituição do modelo Ancine+Simple; (ii) tinham sido reabertos processos de contas inerentes a projetos em que o TCU apontou irregularidades; e, sobretudo, (iii) as demais questões sobre a necessidade de aprimoramento da operação da Ancine já eram tratadas, naquele exato momento, no âmbito do plano de ação apresentado em resposta ao Acórdão 4.835/2018-TCU-Segunda Câmara (TC 011.908/2018-1). Estes fatos encontram-se evidenciados no relatório do acórdão embargado, mas infelizmente não chegaram a ser apreciados no voto de Vossa Excelência.*

*Portanto, o acórdão omitiu-se sobre este importante aspecto, e, adotando os pareceres da então Secex-RJ como razões de decidir, Vossa Excelência disse que 'algumas questões tratadas nesta auditoria foram apenas parcialmente avaliadas no bojo do referido TC 011.908/2018-1 e, por isso, o TCU deve complementar parte das determinações ali prolatadas para corrigir falhas nos parâmetros*

*de revisão dos aludidos normativos internos e para impor a reanálise das prestações de contas não compreendidas pelo item 9.3.2 do Acórdão 4.835/2018-Segunda Câmara' (grifos nossos), apesar de o plano de ação já ter sido apresentado, contemplando, inclusive e especialmente, a reanálise dos projetos de fomento direto e de fomento indireto.*

*Acrescente-se, com o devido respeito, que o acórdão embargado mostra-se, ao mesmo tempo, CONTRADITÓRIO, posto que, ao deliberar por manter a determinação, passou a impressão de que, no interregno, nenhuma medida fora adotada pela Ancine para cumprir os itens 9.3.2 e 9.3.3 do acórdão 4835/2018-Segunda Câmara. Eis o trecho do Acórdão n. 721/2019- Plenário, em que isto fica evidente:*

*'9. Acórdão:*

*VISTOS (...)*

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, antes as razões expostas pelo Relator, em:*

*9.1. retirar o sobrestamento do presente processo, nos termos do art. 47, parágrafo terceiro, da Resolução TCU n. 259, de 2014;*

*9.2. determinar que, nos termos do art. 250, II, do RICTU, a Agência Nacional do Cinema - Ancine adote as seguintes medidas: (...)*

*9.2.2. apresente ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da notificação, o devido plano de ação para a reanálise das prestações de contas de todos os projetos audiovisuais aprovados com ou sem ressalvas, nos termos da IN Ancine n° 124, de 2015, caso não abarcados na determinação prolatada pelo item 9.3.2 do Acórdão 4.835/2018-2° Câmara, sem a análise complementar prevista no art. 2°, XXVI, do referido normativo, garantindo que a nova análise se desenvolva pela conferência de todos os documentos comprobatórios das despesas realizadas, entre outros necessários à evidenciação do bom uso dos recursos públicos, devendo o referido plano de ação conter, no mínimo, a relação das medidas a serem adotadas, com os responsáveis para cada ação e o prazo para sua implementação, não devendo aí ser superior a 12 (doze) meses contados da ciência desta deliberação (Achado III.1)'; (...)*

*A contradição é ainda mais flagrante, bastando notar que, no item 13 da proposta de deliberação contida no voto de vossa relatoria, considerou-se desnecessária a repetição do comando insculpido no item 9.3.1 do Acórdão 4.835/2018-2° Câmara, ao passo que aqui se insistiu com o encaminhamento de apresentação do plano de ação. Vossa Excelência assim se manifestou:*

*'13. No âmbito da presente auditoria, a proposta da unidade técnica para a Ancine promover a revisão do seu normativo interno já foi contemplada pelo item 9.3.1 do Acórdão 4.835/2018-2° Câmara, no âmbito do TC 011.908/2018/2018-1, tendo a referida entidade informado, às Peças 239 e 240, que as alterações determinadas pelo TCU já estariam em curso, e assim, mostra-se desnecessária a repetição dessa determinação no presente momento, sem prejuízo, contudo de o TCU determinar monitoramento da aludida medida (...)'*

*Inclusive a revisão do normativo está contida no plano de ação apresentado. Mais uma razão para que seja sanada a omissão/contradição, excluindo-se este comando da decisão.*

*Ademais, o acórdão embargado mostra-se também CONTRADITÓRIO ao determinar, no item 9.1, a retirada do sobrestamento do presente processo sem que a área técnica tenha concluído a análise do referido Plano de Ação. Eis o teor do item 9.1:*

*'9.1. retirar o sobrestamento do presente processo, nos termos do art. 47, §3°, da Resolução TCU n°259, de 2014;'*

*Com efeito, o inciso XXI do art. 2o da Resolução-TCU n° 259 de 7 de maio de 2014 define sobrestamento da seguinte forma:*

*'XXI - sobrestamento: suspensão do julgamento ou apreciação de um processo em razão de surgimento de matéria ou fato que obste o seu regular prosseguimento, sem prejuízo da continuidade de sua instrução no que for possível;'* (Grifos nossos)

*Ora, no caso, a apreciação do Plano de Ação constitui matéria capaz de obstar o regular prosseguimento do presente feito, o que se evidencia pelas diversas menções feitas pelo Acórdão embargado a matérias que estão sendo tratadas no bojo daquele documento.*

*Por fim, quanto ao fato de o item 9.3.2 do Acórdão 4.835/2018-2a Câmara ser de alcance mais restrito que o item 9.2.2 do Acórdão n. 721/2019 - Plenário, tem-se que o plano de ação apresentado não apenas contempla medidas relacionadas ao FSA, mas também aquelas julgadas necessárias para analisar todos os projetos audiovisuais presentes na Ancine.*

### **III.2. DAS INFORMAÇÕES DECLARATÓRIAS (ITEM 9.2.1.1.3)**

*Cabe ainda ressaltar que a omissão e a contradição apontadas no item III.1 deste documento terminam por impactar em outros itens do Acórdão 721/2019, uma vez que houve posicionamento da Ancine em seu Plano de Ação para enfrentamento das diversas necessidades de alterações normativas ou ajustes da operação.*

*Assim, caso julgados procedentes, os presentes embargos devem abranger o item 9.2.1.1.3, que assim dispõe:*

*‘9.2. determinar que, nos termos do art. 250, II, do RITCU, a Agência Nacional do Cinema - Ancine adote as seguintes medidas:*

*9.2.1.1.3. a tomada de decisão seja fundada em informações meramente declaratórias do beneficiário dos recursos públicos, evitando a aprovação de prestação de contas com irregularidades, conforme verificado, por exemplo, nos projetos auditados (‘O Barco’. ‘Moviecom Jaú’. ‘Motel’. ‘Orlando’. ‘Quatro Histórias e Meia’), em desconformidade com os princípios da transparência e da prestação de contas (Achado III.1);’ (grifos nossos)*

*Aqui a omissão tem que ver com a falta de análise das medidas propostas no plano de ação apresentado à unidade técnica do TCU.*

*Com efeito, o Plano de Ação enviado ao órgão já prevê alterações normativas, procedimentais e de sistemas que alcançarão esse nível esperado de fidelidade nas informações, permitindo que todos os documentos fiscais possam ser aferidos com o suporte tecnológico, tornando a prestação de contas não mais baseada em informações declaratórias.*

*A partir desta lógica, a Nota Técnica 2 estabeleceu, de forma pormenorizada um eixo metodológico específico para tratar a questão, conforme abaixo:*

*‘EIXO 2. CRIAÇÃO DO NOVO MODELO DE EXECUÇÃO DE DESPESAS POR MEIO DE RECURSOS ACOMPANHADOS PELA ANCINE E NOVO MODELO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS (Fim das análises a partir de informações declaratórias, adoção de modelo único (sem simplificação), submissão de 100% dos projetos à conciliação bancária, submissão de 100% dos projetos à análise da relação de pagamentos com análise de documentos fiscais).’*

*Desta forma, entendendo que houve omissão no tratamento do Plano de Ação e, em última instância, contradição na determinação final, os embargos devem prevalecer, uma vez que é imperioso que a área técnica do TCU identifique se a proposição de metodologia para os processos já aprovados cumpre com os pré-requisitos e diretrizes exaradas pelo órgão de controle, alcançando os objetivos máximo do órgão de controle, sem afastar a dura realidade vivida pela Ancine.*

**III.3. DO AJUSTE NA OPERAÇÃO (ITENS 9.4 E 9.5)** *A omissão indicada nos itens anteriores, acaba por abarcar ainda os itens 9.4 e 9.5, conforme indicamos a seguir:*

*‘9.4. determinar que o Ministério da Cidadania, como sucessor do Ministério da Cultura, e a Ancine atentem para a necessidade de só celebrarem novos acordos para a destinação de recursos públicos ao setor audiovisual, quando dispuserem de condições técnico-financeiro-operacionais para analisar as respectivas prestações de contas e, também, para efetivamente fiscalizar a execução de cada ajustes, ante a possibilidade de responsabilização pessoal do agente público pelas eventuais irregularidades perpetradas, com ou sem dano ao erário, em desfavor da administração pública (Achado III.3);*

*9.5. determinar, nos termos do artigo 250, II, do RICTU, que, como integrantes do Comitê Gestor do FSA, o Ministério da Cidadania, o Ministério da Educação, a Casa Civil da Presidência da*

*República e a Agência Nacional do Cinema dimensionem a quantidade de convênios e instrumentos congêneres para o eventual repasse de recursos federais ao setor audiovisual, em patamar compatível com a respectiva capacidade operacional e, especialmente, com a efetiva capacidade de fiscalização sobre os beneficiários e a análise das respectivas prestações de contas, entre outros elementos, para o aporte de fomento às atividades audiovisuais (Achado III.3);’ (grifos nossos)*

*Conforme indicado anteriormente, o Plano de Ação encaminhado para o órgão de controle a partir do Acórdão 4.835/2018, indica uma série de ações envolvendo diversas unidades técnicas da Agência, em uma teia complexa de ajustes operacionais.*

*A soma destes ajustes importa, em outras palavras, em um dimensionamento da capacidade operacional da Ancine.*

*Diversos editais relativos ao Fundo Setorial do Audiovisual foram lançados contendo novos regramentos e uma nova ótica, já a partir de uma nova necessidade operacional. Em outras palavras, todas as ações realizadas após a construção do Plano já continham em si a celebração de avenças de forma ajustada à nova realidade, ou em caminho deste ajuste.*

*Assim, reforça-se o indicativo de que a omissão em aguardar a avaliação do Plano de Ação resulta em contradição nas determinações. Somente após a avaliação do Plano, e do possível retorno à Agência, é que as diretrizes estarão completas e claras.*

#### **III.4. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO: DA PERDA DE OBJETO**

*Os itens 9.7.1 e 9.7.2 trouxeram a seguinte redação:*

*‘9.7.1. promova a audiência de Andrete César Santos da Silva, Débora Regina Ivanov Gomes, Luís Maurício Lopes Bortoloti, Manoel Rangel Neto, Marcial Renato de Campos, Roberto Gonçalves de Lima, Rosana dos Santos Alcântara e Thainá Domingos Albernaz, nos termos do art. 250, IV, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem as suas razões de justificativa sobre a não-apuração, em suas respectivas esferas de atuação, das irregularidades identificadas nos projetos ora auditados (‘Cristo Redentor’, ‘Histórias de amor duram apenas 90 minutos’ e ‘Moscou’), além do não-encaminhamento dos referidos projetos à análise financeira complementar, em violação ao disposto no art. 28, IV, da IN Ancine nº 124, de 2015, no art. 117, XV, da Lei nº 8.112, de 1990, e no art. 10, XX, da Lei nº 8.429, de 1992 (Achado III.7);*

*9.7.2. promova a conversão do presente processo de fiscalização em tomada de contas especial pela atuação de apartado, por cópia, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 252 do RITCU, para a identificação dos responsáveis e a apuração do dano ao erário decorrente das condutas fraudulentas pelas pessoas relacionadas com a realização dos projetos ora auditados (‘Motel’, ‘É proibido proibir’ e ‘Totalmente inocentes’) e, especialmente, em face dos fortes indícios de pagamentos em favor das próprias proponentes, ante a notícia de realização de ‘autocontratos’ com empresas ‘noteiras’ (Achado III. 10), além dos indícios, ainda, de dano ao erário no âmbito do projeto ‘A Deriva’ (Achado III. 7), ficando, desde já, autorizadas as necessárias citações dos responsáveis, sob as seguintes condições’*

*Com relação a estes itens, integralmente no que diz respeito ao item 9.7.1 e parcialmente ao item 9.7.2, cabe indicar que, conforme DELIBERAÇÃO DE DIRETORIA COLEGIADA N.º 166-E, de 26 de fevereiro de 2019, os atos administrativos que aprovaram (com ou sem ressalvas) as prestações de contas dos processos ‘À Deriva’, ‘Cristo Redentor’, ‘Histórias de amor duram apenas 90 minutos’ e ‘Moscou’ foram cancelados, a partir do princípio da autotutela da Administração Pública, consagrado, dentre outros, no art. 53 Lei 9.784/99 e ainda considerando que o ressarcimento ao erário de recursos públicos não se sujeita a prazo prescricional, nos termos do art. 37, §5º, da Constituição Federal.*

*Assim, a Ancine procederá às reanálises completas destes projetos audiovisuais. Todos os indícios de irregularidades ou possibilidades de dano ao erário serão revistos, com potencial devolução de recursos ao Estado.*

*Entendemos, portanto, que houve perda do objeto central da determinação do TCU, uma vez que o ato que ensejou o encaminhamento do duto órgão de controle não mais subsiste, no tocante*

a esses quatro processos específicos. Principalmente considerando a possibilidade de que a revisão possa alterar a conclusão da análise efetuada anteriormente, alvo da auditoria realizada pelo TCU.

*Cabe ressaltar que os processos foram submetidos a regime de prioridade.*

*Ademais, no tocante aos mesmos itens 9.7.1 e 9.7.2, entendemos haver contradição na decisão, como a seguir.*

*O item 9.2.2 pede inclusão, no Plano de Ação, da ‘reanálise das prestações de contas de todos os projetos audiovisuais aprovados, sem ou com ressalvas nos termos da IN Ancine nº 124, de 2015, caso não abarcados na determinação prolatada pelo item 9.3.2 do Acórdão 4.835/2018-2ª Câmara, sem a análise complementar prevista no art. 2º, XXVI, do referido normativo’, (grifos nossos)*

*Ora, se é necessária reavaliação das prestações de contas de todos os projetos sem análise complementar, o que inclui, por consequência, todos os sete projetos citados nos itens 9.7.1 e 9.7.2, toda e qualquer irregularidade que por ventura exista na análise ‘anterior’, seja na aplicação de entendimentos ou dos próprios regramentos da Ancine, será revista.*

*Assim, o intuito do próprio órgão, em efetuar oitivas ou converter em tomada de contas especial será infrutífera, uma vez que os atos anteriores foram ou serão cancelados.*

*O próprio item 9.2.4, por exemplo, que inclui critérios a serem observados nesta reanálise, cita até mesmo o projeto ‘É proibido proibir’, que consta do item 9.7.2, para conversão em tomada de contas especial.*

*Assim, entendemos que a inclusão dos itens 9.7.1 e 9.7.2 encontram omissão e contradição e, s.m.j, caminham em sentido inverso à economia processual do próprio TCU, pois darão início a procedimentos a partir de atos já cancelados (no caso dos projetos ‘À Deriva’, ‘Cristo Redentor’, ‘Histórias de amor duram apenas 90 minutos’ e ‘Moscou’) e a partir de atos que o próprio Tribunal solicitou, indiretamente, o cancelamento (‘Motel’, ‘É proibido proibir’ e ‘Totalmente inocentes’).*

### **III.5. OMISSÃO: EXCLUSÃO DE SERVIDOR DA MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO**

*Se não reconhecida a perda de objeto mencionada no item III.4, ainda assim resta caracterizada omissão parcial no item 9.7.2.9 do v. Acórdão n. 721/2019.*

*Em sua resposta encaminhada ao Relatório de Fiscalização 232-2017 (Ofício nº 18-E/2018-ANCINE/SEF), a Ancine requisitou a exclusão do servidor Andrete César Santos da Silva da matriz de responsabilização referente ao projeto ‘À Deriva’, por não ter dever de supervisão técnica ao profissional que emitiu o Relatório de Análise de Cumprimento de Objeto - RACO. No referido ofício, a Ancine argumentou que:*

*‘(...) a aferição técnica de cumprimento do objeto e finalidade, além de algumas outras atribuições técnicas, deixou de ser feita pela Coordenação de Prestação de Contas - CPC e passou a ser feita pelo Núcleo de Cumprimento do Objeto - NCO, área técnica vinculada à SFO, e posteriormente passou a ser feita pela Coordenação de Acompanhamento de Projetos - CAC. Essas alterações foram consolidadas no Regimento Interno da Ancine (RDC n. 60) por meio das modificações publicadas na RDC n. 77.*

*Todos os servidores que realizavam a aferição acima citada foram remanejados da CPC para o NCO a partir do ano de 2016.*

*Consequentemente, todos os Relatórios emitidos por tal área estavam sujeitos à revisão por parte de seu Coordenador específico, que o submetia à SFO, sendo o ocorrido no RACO - Relatório de Análise de Cumprimento do Objeto n. 27-E/2017/SFO/NCO de 20/02/2017 (doe. SEI 0347806 - Anexo 66) referente ao projeto ÀDERIVA - SALIC 07-0074.’*

*Entretanto, o v. Acórdão não examinou os argumentos da Ancine e determinou, em seu item 9.7.2.9, que o servidor seja incluído no rol de responsáveis relacionados ao processo ‘A Deriva’, nos seguintes termos:*

*‘9.7.2.9. responsável: Andrete César Santos da Silva, como coordenador de prestação de contas (Substituto), por aprovar integralmente o Relatório de Análise de Cumprimento do Objeto (RACO) 0347806 com base nas declarações da produtora do projeto ‘A Deriva’ e sem efetuar*

*qualquer análise consistente sobre o feito, além de propor a aprovação da prestação de contas do referido projeto, com a extrapolação de rubricas de orçamento, incorrendo em dano ao erário, com violação ao disposto no art. 22, VI, da IN Ancine nº 124, de 2015, e aos arts. 58 e 59 da IN Ancine nº 125, de 2015'*

*Percebe-se, portanto, que a referida manifestação da Ancine não foi apreciada no âmbito do v. Acórdão, resultando em mais uma OMISSÃO.*

### **III.6. OMISSÃO: REGULAMENTAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ITEM 9.6)**

*O item 9.6 do v. acórdão contém comando voltado ao Ministério da Cidadania, com o seguinte teor:*

*'9.6. determinar, nos termos do art. 250, II, do RITCU, que, em sintonia com os objetivos do correspondente Comitê Permanente para a Desburocratização instalado pelo Decreto S/N, de 7 de março de 2017, o Ministério da Cidadania avalie e regulamente a promoção do financiamento de projetos audiovisuais, de forma mais precisa, com o uso a ser dado aos recursos públicos disponibilizados, evitando os elevados percentuais de despesas acessórias, como passagens, alimentação, tarifas bancárias, advogados, em coexistências com as bonificações de gerenciamento já remuneradoras das entidades beneficiárias, de modo a viabilizar a simplificação dos procedimentos de análise das prestações de contas e do uso regular dos recursos públicos aportados, além da redução dos custos e dos riscos à eficiência dos processos de gestão da correspondente política pública, fazendo também encaminhar a proposta nesse sentido ao Conselho Nacional de Desburocratização, nos termos do art. 1º, §§ 1º e 2º, do referido decreto (Achado IV.1);'*

*Aparentemente, a orientação contida no item transcrito, s.m.j., deveria ser dirigida também à ANCINE, tendo em vista que a regulamentação da matéria ali indicada cabe à Agência no âmbito de suas competências pertinentes ao setor do audiovisual.*

*Ressalte-se que a Agência possui natureza de autarquia especial, e atua com autonomia nas atividades de fomento, regulação e fiscalização da indústria cinematográfica e videofonográfica que lhe tenham sido atribuídas pela legislação, em especial a Medida Provisória nº 2.228-1/01, como se depreende de seu art. 5º.*

*Nesse sentido, o Decreto nº 4.456, de 4 de novembro de 2002 promoveu a definição das atividades do Ministério da Cultura (atualmente, Ministério da Cidadania) e da Agência Nacional do Cinema na área de fomento, regulamentando o art. 67 da Medida Provisória nº 2.228-1/01.*

### **III.7. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO: DOS ENCAMINHAMENTOS QUE ENVOLVAM O PLANO DE AÇÃO (ITENS 9.7.4, 9.7.5 E 9.7.6)**

*A omissão e a contradição também atingem os itens 9.7.4, 9.7.5 e 9.7.6. Ei-los em reprodução:*

*'9.7.4. envie a cópia do plano de ação resultante da determinação proferida pelo item 9.3.2 do Acórdão 4.835/2018-2º Câmara ao Ministério da Cidadania, ao Ministério da Educação e à Casa Civil da Presidência da República, como integrantes do Comitê Gestor do Fundo Setorial Audiovisual, a fim de que, no exercício de suas finalidades e competências colegiadas previstas no art. 5 da Lei nº 11.437, de 2006, e nos arts. 5º e 8º do Decreto nº 6.277, de 2007, possam somar as providências para o cumprimento do referido plano de ação, com a cessação das correspondentes falhas, permitindo a gestão dos riscos de prejuízos à efetividade das estratégias promovidas por meio do aludido FSA e à eficácia e eficiência das ações de financiamento realizadas para o fomento de programas e projetos voltados ao desenvolvimento das atividades audiovisuais (Achado III.12);*

*9.7.5. envie a cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao Ministério da Cidadania, à Secretaria Federal de Controle Interno, à Comissão Permanente de Cultura da Câmara dos Deputados, à Comissão Permanente de Educação, Cultura e Desporto do Senado Federal, ao Conselho Nacional de Desburocratização e à Agência Nacional do Cinema, para ciência e eventuais providências; e 9.7.6, promova o monitoramento da*

determinação prolatada pelo item 9.3.1 do Acórdão 4.835/2018-TCU-2a Câmara, além das determinações proferidas por este Acórdão.’

Abarcar estes três itens nestes embargos é devido, ato contínuo, uma vez porque se referem ao plano de ação já apresentado, mas que ainda carece de análise pela unidade técnica do TCU.

Notemos, por exemplo, que o item 9.7.4, prevê o encaminhamento a outros órgãos e Comitês para ‘somar as providências para o cumprimento do referido plano de ação’. Ora, se o Plano ainda não se encontra em estágio definitivo, uma vez que carece de análise pela unidade técnica, seu encaminhamento encontraria julgamento antecipado.

Os demais itens citados partilham da mesma ótica de entendimento uma vez que tratam de ciência, providências e monitoramento do citado planejamento. Dessa forma, sua análise se mostra prejudicial às providências seguintes a serem adotados pelos órgãos referidos.

IV - OBSCURIDADE: ITENS 9.4 E 9.5 (SE NÃO RECONHECIDA A OMISSÃO DO ITEM III.3)

O v. Acórdão n. 721/2019 - Plenário também contém comandos voltados aos novos acordos, convênios e instrumentos congêneres que destinem recursos públicos ao audiovisual:

‘9. Acórdão:

VISTOS (...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, antes as razões expostas pelo Relator, em: (...)

9.2. determinar que, nos termos do art. 250, II, do RICTU, a Agência Nacional do Cinema - Ancine adote as seguintes medidas: (...)

9.4. determinar que o Ministério da Cidadania, como sucessor do Ministério da Cultura, e a Ancine atentem para a necessidade de só celebrarem novos acordos para a destinação de recursos públicos ao setor audiovisual, quando dispuserem de condições técnico-financeiro-operacionais para analisar as respectivas prestações de contas e, também, para efetivamente fiscalizar a execução de cada ajuste, ante a possibilidade de responsabilização pessoal do agente público pelas eventuais irregularidades perpetradas, com ou sem dano ao erário, em desfavor da administração pública (Achado III.3);

9.5. determinar, nos termos do artigo 250, II, do RICTU, que, como integrantes do Comitê Gestor do FSA, o Ministério da Cidadania, o Ministério da Educação, a Casa Civil da Presidência da República e a Agência Nacional do Cinema dimensionem a quantidade de convênios e instrumentos congêneres para o eventual repasse de recursos federais ao setor audiovisual em patamar compatível com a respectiva capacidade operacional e, especialmente, com a efetiva capacidade de fiscalização sobre os beneficiários e a análise das respectivas prestações de contas, entre outros elementos, para o aporte de fomento às atividades audiovisuais (Achado III.3);’ (grifos nossos)

Os itens 9.4 e 9.5 incorrem em algumas obscuridades que, dentro dos limites destes embargos declaratórios, requer-se sejam esclarecidas, caso não seja reconhecida a omissão apontada no item III.3 deste documento.

Com efeito, não se tem por indubitoso o alcance da expressão ‘celebrarem novos acordos’ e ‘quantidade de convênios e instrumentos congêneres’, tendo em vista as particularidades da operação da Ancine, senão vejamos. É possível categorizar os projetos audiovisuais, da seguinte forma:

a) Em uma primeira categoria, todos os projetos audiovisuais que já tenham suas aprovações iniciais (no caso de fomento indireto) ou contratações assinadas (no caso do Fundo Setorial do Audiovisual) em data anterior à ciência formal da Ancine ao Acórdão 721/2019. Em nosso entendimento, tais projetos não estão incluídos no comando dos itens 9.4 e 9.5 do Acórdão embargado, haja vista que já tiveram seu início de execução autorizado, sendo que qualquer interrupção poderia levar a prejuízo ainda maior ao erário, através da impossibilidade de finalizar e exibir os projetos audiovisuais.

*Assim, por exemplo, uma obra audiovisual cujo proponente solicitou em 2016, ou mesmo em fevereiro de 2019, aprovação para captação de recursos via renúncia fiscal, e obteve, através de publicação em Diário Oficial da União, aval pelo poder público para captar e principalmente executar recursos em prol de um objeto acordado com o Estado.*

*Cumpre-se ressaltar que, segundo esta interpretação, todas as análises e atos administrativos, digamos 'intermediários', serão continuados, tais como análises orçamentárias, captações e liberações de recursos dentro do mesmo projeto e, claro, as análises finais de prestação de contas, uma vez que estes projetos e obras já estão, de certa forma, incorporados à operação da Ancine.*

*Reafirme-se: interromper qualquer um dos atos 'intermediários' de um projeto já aprovado, independentemente de seu estágio, levaria a um potencial dano ainda maior para o erário, bem como um maior dano para os proponentes destes projetos, configurando o periculum in mora inverso, uma vez que se configura como situação análoga à quebra de um contrato;*

*b) Em uma segunda categoria, os processos que precisam ser avaliados pelo órgão de controle, são os projetos relativos ao Fundo Setorial do Audiovisual que já foram selecionados nos Editais ou Chamadas Públicas e ainda não foram efetivamente contratados.*

*Assim, por exemplo, temos os projetos no âmbito da Chamada Pública BRDE/FSA Fluxo Contínuo Produção para Televisão 2018 ou da Chamada Pública BRDE/FSA Fluxo Contínuo para Cinema 2018.*

*Estes e outros projetos encontram-se em uma situação singular, uma vez que após já terem sido selecionados e/ou habilitados nas chamadas, por estarem em conformidade com a finalidade daquele chamamento, teriam que cumprir apenas os requisitos formais para serem contratados, tais como análises documentais, orçamentárias e contratuais. Um entendimento favorável a estes projetos levaria em conta a expectativa gerada através da publicação dos resultados, bem como os arranjos comerciais que as Chamadas Públicas já obrigam das proponentes, como acordos com emissoras de TV, licenciamento de obras e contratos de distribuição.*

*Adicionalmente, cumpre indicar que uma vez que as Chamadas Públicas recentes já foram dimensionadas dentro da lógica do Plano de Ação construído pela Ancine após Acórdão 4.835/2018-2a Câmara, estes projetos estarão submetidos à nova regra de execução de recursos, a partir de contas bancárias abertas pela Ancine junto ao Banco do Brasil, e com movimentação exclusiva via sistema de pagamentos. Desta forma, seu impacto na operação já está considerado no Plano.*

*Em nosso entendimento, tais projetos também estariam excluídos dos itens 9.4 e 9.5 do Acórdão embargado.*

*c) Em uma terceira categoria, cumpre apresentar uma parcela específica de Editais e Chamadas Públicas da Ancine, que almejam a 'complementação' de recursos para finalização de uma obra, por exemplo. Uma vez aprovados, estes recursos serão consolidados através de um novo contrato junto ao Fundo Setorial do Audiovisual, o que, em tese, seria uma celebração de nova avença.*

*No entanto, são avenças (e recursos financeiros) que estão sendo incorporadas a obras e projetos audiovisuais já aprovados na Ancine, como indicado na alínea 'a'. Uma vez que são obras que já foram alvo de aprovações anteriores, os projetos inclusive encontram-se em plena execução de recursos.*

*Pode-se ilustrar essa categoria a partir da seguinte situação hipotética. Um projeto de obra audiovisual de cinco milhões de reais obteve autorização para captação via renúncia fiscal em 2017. Em 2018, o projeto alcançou a marca de 60% (três milhões de reais) de recursos captados, o que permitiu a liberação de recursos para execução, conforme previsto na 'Lei do Audiovisual' (Lei 8.685/93) que prevê no § 4º de seu artigo 4º:*

*'§ 4º A liberação de recursos fica condicionada à integralização de pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos aprovados para realização do projeto.'*

*Dado o início da execução, autorizado por lei, o projeto não alcançou novas captações até a efetiva eficácia do Acórdão 721/2019. Em dezembro de 2019, o projeto realiza uma captação de outros dois milhões de reais via renúncia fiscal. Este valor poderia ser aplicado, uma vez que estaria configurada a situação presente na alínea 'a' deste tópico e o prosseguimento de um pacto realizado entre agente privado e poder público.*

*No entanto, este recurso financeiro de dois milhões de reais poderia ter sido alcançado através de Chamada Pública do Fundo Setorial do Audiovisual, de modalidade de 'complementação'. Seria uma nova avença (novo contrato), destinada a obra que contém plena autorização para captação.*

*Impossibilitar a destinação destes recursos complementares ao projeto aprovado, que já possui impacto na capacidade operacional mesmo sem essa verba complementar, pode, em vários casos, imputar uma maior dificuldade na finalização daquela obra, que gera, conseqüentemente, uma maior carga na operação, pois o projeto demandará análises de prorrogações, contendas por não finalização de objeto acordado com o poder público e, em última instância, um potencial aumento de Tomada de Contas Especiais. Sem contar o potencial prejuízo à administração e à sociedade, pela frustração na entrega e exibição de uma nova obra à população. Neste sentido, os próprios objetivos da Ancine e dos mecanismos de fomento audiovisual poderiam restar-se comprometidos.*

*Cabe apontar ainda, que a complementação de recursos após início da produção é fato inerente ao modelo de negócios do audiovisual, amparado pela própria Lei do Audiovisual, conforme dito acima.*

*Novamente estamos diante do **periculum in mora** inverso, uma vez que a suspensão dessas avenças 'complementares' pode, em última instância, ser ainda mais gravosa à operação técnica e atuação da Agência.*

*d) Em uma quarta categoria residem projetos inscritos nas Chamadas Públicas identificadas como 'Coinvestimentos Regionais'.*

*Estas Chamadas são destinadas a propostas de parcerias, a serem estabelecidas entre o Fundo Setorial do Audiovisual, de um lado, e entes da federação (Municípios e Estados, por exemplo), de outro. Estas propostas de parceria visam à conjugação de obrigações, esforços e recursos das partes para investimentos na indústria audiovisual, em busca do desenvolvimento regional do setor.*

*Existe uma particularidade na operação destas chamadas, conforme apresentamos a seguir.*

*Em um primeiro momento, os entes regionais direcionam suas propostas de parceria para a Ancine, prevendo as ações que serão realizadas e a alocação tanto dos recursos locais quanto dos recursos complementares do FSA. Após avaliação e eventual aprovação, estas propostas são consolidadas em um contrato, denominado Termo de Complementação, assinado pelas partes.*

*A partir deste momento, correm imediatamente as obrigações de ambas partes.*

*Caberá ao ente regional, após esse momento, executar recursos próprios no âmbito de suas obrigações, bem como realizar Editais e Seleções de projetos, em conformidade ao Plano de Trabalho já acordado. Os projetos selecionados referentes à complementação financeira do FSA serão alvo de novas contratações, individuais, que, em tese, poderiam ser identificadas como novas avenças.*

*No entanto, elas fazem parte de um acordo já estabelecido com o Poder Público, já dimensionado no Plano de Trabalho. Interromper essas avenças importaria em um descumprimento contratual por parte da Ancine, cabível, inclusive, de responsabilização por parte do ente federativo.*

*Desta forma, entendemos como pertinente que todas avenças existentes no âmbito de um Termo de Complementação sejam consideradas como parte integrante dessa avença inicial já assumida, desde que, obviamente, o Termo de Complementação já tenha sido analisado, aprovado e assinado.*

*Novamente estamos diante do periculum in mora inverso, uma vez que a suspensão dessas avenças individuais no âmbito do Termo pode, em última instância, ser ainda mais gravosa à atuação da Ancine, neste caso restando comprovada uma efetiva quebra de obrigações contratuais.*

*e) Por último, identificamos uma quinta categoria, que entendemos estar abarcada pelas recomendações, que diz respeito a todos os novos projetos audiovisuais que ainda não foram aprovados pela Ancine, sejam de fomento direto ou indireto, sem a respectiva publicação (ou ato equivalente), independente em qual estágio a análise esteja. Em outras palavras, todas as obras audiovisuais que ainda não tiveram aprovação em qualquer fonte de financiamento na autarquia.*

*Dadas estas informações, esta Agência acredita que o entendimento que, neste momento, causaria menos óbices para a operação da Ancine e para o mercado audiovisual, seria de não contemplar as quatro categorias iniciais acima (alíneas 'a', 'b', 'c' e 'd') ao alcance da recomendação disposta nos itens 9.4 e 9.5, mas apenas a última ('e').*

*Em última instância, a adoção deste entendimento importa em realizar uma distinção central entre os projetos: 1) novas obras - que ainda não tiveram nenhuma aprovação do poder público para movimentação - e 2) obras já em execução, que tiveram aprovação anterior pelo poder público e já representam um pacto entre as instâncias, bem como uma expectativa inerente de objeto a ser entregue à sociedade.*

#### **V - DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA DECISÃO EM RELAÇÃO A ITENS DO ACÓRDÃO EMBARGADO**

*De acordo com o **caput** do artigo 287 do Regimento Interno do TCU, 'cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão do Tribunal', sendo que, nos termos do seu § 3º, suspendem-se 'os prazos para cumprimento do acórdão embargado e para interposição dos demais recursos previstos neste Regimento, aplicando-se, entretanto, o disposto no § 1º do art. 285'.*

*Por seu turno, o § 1º do art. 285 deste mesmo Regimento preconiza que sofrem o efeito suspensivo os itens específicos do acórdão que forem objeto dos embargos, competindo ao relator, na forma do artigo 278, ao apreciar a admissibilidade dos presentes embargos, fixar os itens do acórdão sobre os quais incide o efeito suspensivo, após o exame preliminar da unidade técnica.*

*A omissão/contradição/obscuridade suscitadas nos presentes embargos relacionam-se aos itens 9.1, 9.2.2, 9.4 e 9.5 do Acórdão n. 721/2019-Plenário, no tocante ao Plano de Ação em si, bem como, conseqüentemente, aos itens 9.2.1.1.3.9.7.4, 9.7.5 e 9.7.6.*

*Ademais, a omissão/contradição alcança também os itens 9.7.1, 9.7.2 e 9.7.2.9, dado o entendimento de perda de objeto.*

*Salienta-se, ainda, a omissão constante do item 9.6 ante a ausência de comando direcionado à ANCINE, tendo em vista a correlação existente entre a matéria descrita e a atuação da Agência.*

*Sendo assim, impõe-se conceder o efeito suspensivo em relação à eficácia de tais itens, até que a Ancine seja notificada da decisão que julgar os embargos declaratórios.*

#### **VI - CONCLUSÃO E PEDIDOS**

*A política pública do audiovisual foi ganhando escala no Brasil ao longo dos últimos anos, sofisticando-se de forma vertiginosa, tanto no tocante ao modelo de negócios audiovisual, quanto ao número de agentes envolvidos em toda cadeia.*

*Os mecanismos de renúncia fiscal, criados na década de 1990, amadureceram e representaram durante muito tempo a principal forma de incentivo ao setor, em busca do desenvolvimento de uma economia forte, geradora de empregos, renda e externalidades positivas, como é natural na indústria criativa.*

*Com o advento da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, a presença de obras audiovisuais foi ampliada, impulsionando a quantidade de obras brasileiras exibidas, mobilizando toda a capacidade técnica e artística instalada do país.*

*Da mesma forma, a partir deste marco, novos recursos incorporaram-se ao Fundo Setorial do Audiovisual, criado em 2006, trazendo a capacidade e a exigência de uma ação financeira mais ampla e diversificada, gerida, em maior parte, pela Agência Nacional do Cinema.*

*O que foi visto nos anos subsequentes foi um impulsionamento quantitativo da produção, bem como um sobrepeso na operação de uma Agência que mantinha um quadro de servidores crescendo em ritmo bem inferior à quantidade de recursos públicos disponíveis para o desenvolvimento do setor.*

*Isto impossibilitou a realização de um conjunto de ações estruturadas que permitisse chegar à data de hoje com uma operação inteiramente dimensionada. Embora tenha havido, de fato, alguma evolução na operação, em termos de sistemas e normativos, não foi capaz de suportar a carga necessária.*

*A Ancine, buscando implementar um novo modelo de gestão, deu início à uma nova onda de ações, permitindo assim a adoção e a absorção das melhores práticas de **accountability** desejáveis para o setor público.*

*Conforme demonstrado no bojo do presente processo, uma série de audiências foram realizadas entre a Autarquia e o órgão de controle, no sentido de esclarecer as especificidades existentes na Ancine, bem como buscar uma forma de alcançar a superação desses achados e apontamentos encontrados pelo TCU presentes no relatório de fiscalização.*

*Por este motivo que a Agência envolveu de forma sistêmica o seu qualificado corpo técnico para engendrar um conjunto de atos, na forma de um Plano de Ação, solicitado pelo douto Tribunal, com o escopo de aprimorar seus mecanismos de prestação de contas equacionando a razoável duração do processo e a finalidade pública com a prestação de contas e a transparência.*

*A Nota Técnica 4, enviada ao Excelentíssimo Senhor Ministro-Substituto em 03 de dezembro de 2018, indicava:*

*‘5.7. A Ancine construiu seu Plano de Ação (0973482, 0973496 e 0973498) dividido em 4 eixos:*

- 1. Revisão do modelo de Aprovação e Acompanhamento de projetos;*
- 2. Criação do novo modelo de Prestação de Contas e da execução de recursos;*
- 3. Aprimoramento da Gestão; e*
- 4. Superação do Passivo de Prestação de Contas.*

*5.2. Os Eixos 1 a 3 indicam ações que possuem como objetivo final o aprimoramento da gestão pública da Ancine, buscando uma evolução da operação, pautada nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ou seja, estas seções do Plano almejam uma ‘virada de chave’ na operação, mas que só trará efeitos para os novos projetos aprovados na Agência.*

*(...) 5.4. Já o Eixo 4 apresentou a forma como a Ancine pretendia superar o passivo de Prestação de Contas existente na Agência. (...)’*

*Cabe apontar novamente que as ações contempladas pelo Plano de Ação construído pela Ancine encontram-se em implementação desde o início da gestão do Diretor-Presidente subscritor e já contempla um ajuste na operação, construído a partir dos achados de auditoria e dos debates havidos entre Ancine e o órgão de controle ao longo do ano de 2018.*

*O Plano, que tem como foco e diretriz básica, o ajuste do controle na operação, aumentando a transparência na execução de recursos públicos, tem o intuito de entregar a melhor solução possível para o setor audiovisual e para a sociedade.*

*A Agência reforça seu propósito de promover a cultura nacional mediante o estímulo ao desenvolvimento da indústria audiovisual.*

*Esse propósito só será alcançado a partir de uma operação técnica consistente, que dê bases para aumentar a competitividade do setor, para promover a integração e a sustentabilidade de toda cadeia, para estimular a entrada de capital privado e a internacionalização do produto nacional.*

*Ante o exposto, a ANCINE requer que o Acórdão nº 721/2019-TCU-Plenário seja integrado para que sejam sanadas as omissões, contradições e obscuridades apontadas, como a seguir.*

*a) Item 9.1: Resolver a contradição no sentido de manter-se o sobrestamento do presente processo e, conseqüentemente, do cumprimento ao Acórdão, em todos os seus itens. Subsidiariamente, se não acolhida a medida apontada no item acima:*

*b) Item 9.2.2: após a oitiva da unidade técnica do TCU, excluir-se a determinação contida no referido item, posto que já foi apresentado o plano de ação para a reanálise das prestações de contas de todos os projetos audiovisuais aprovados com ou sem ressalvas, nos termos da IN Ancine nº 124, de 2015, inclusive os não abarcados na determinação prolatada pelo item 9.3.2 do Acórdão 4.835/2018-2ª Câmara, sem a análise complementar prevista no art. 2º, XXVI, do referido normativo, com recomendação para que, em seguida, a unidade técnica faça o acompanhamento da execução do referido plano;*

*c) Item 9.2.1.1.3: Como corolário da exposição feita em relação à alínea anterior, requer-se o esclarecimento deste item, para dizer que discussão a respeito das 'informações declaratórias' deve ser travada no bojo do plano de ação já apresentado;*

*d) Itens 9.4 e 9.5: após a oitiva da unidade técnica do TCU, sejam excluídas as determinações contidas nos referidos itens até que sejam analisadas as ações indicadas no Plano de Ação, sendo os ajustes na operação ali indicados imprescindíveis para que os encaminhamentos se percebam adequados, tanto para o órgão de controle, quanto para a Ancine;*

*e) Subsidiariamente - Itens 9.4 e 9.5: aclará-los para fixar o entendimento no sentido de que se aplicam somente aos novos projetos audiovisuais que ainda não tenham sido aprovados pela Ancine, ou em outras palavras, todas as obras audiovisuais que ainda não tiveram aprovação em qualquer fonte de financiamento na autarquia;*

*f) Item 9.6: suprir a omissão constante do item, incluindo a ANCINE, juntamente com o Ministério da Cidadania, com o objetivo de que a Agência regulamente a matéria relacionada ao audiovisual no âmbito de suas competências;*

*g) Itens 9.7.1 e 9.7.2: sejam excluídas as determinações contidas nos referidos itens, devido à perda de objeto;*

*h) Subsidiariamente - Itens 9.7.1 e 9.7.2.9: caso não reconhecida a perda do objeto indicada na alínea anterior, excluir-se o servidor Andrete César Santos da Silva da matriz de responsabilização, por não ter dever de supervisão técnica ao citado procedimento, com conseqüente afastamento da determinação de que se promova a audiência do servidor e retirada o servidor no rol de responsáveis relacionados ao processo 'À Deriva';*

*i) Itens 9.7.4. 9.7.5 e 9.7.6: após a oitiva da unidade técnica do TCU, sejam excluídas as determinações contidas nos referidos itens, porque partilham da mesma ótica de entendimento relacionada à alínea 'b', uma vez que tratam de ciência, providências e monitoramento do citado Plano de Ação.*

*j) Suspender os efeitos dos itens 9.1. 9.2.2. 9.2.1.1.3. 9.4. 9.5. 9.6. 9.7.1. 9.7.2. 9.7.2.9. 9.7.4. 9.7.5 e 9.7.6 do referido Acórdão, até que a Ancine seja notificada da decisão que julgar os presentes embargos declaratórios."*

4. Enfim, alguns membros da Comissão Permanente de Cultura da Câmara dos Deputados compareceram ao meu Gabinete, para manifestar a percuciente preocupação com a indigitada suspensão imediata dos acordos pela Ancine; tendo, mais adiante, o Dr. Arthur Guedes apresentado o seu expediente, como advogado de algumas entidades sindicais do setor audiovisual, para, em suma, solicitar o estabelecimento do eventual marco fático sobre a definição dos novos acordos ou empreendimentos em resposta ao item 9.4 do referido Acórdão 721/2019-Plenário.

É o Relatório.