

VOTO

Trata-se, no presente momento, de embargos de declaração opostos pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) em face do Acórdão 992/2019 prolatado pelo Plenário do TCU na Sessão de 30/04/2019, ao rejeitar os embargos opostos pela Agência Nacional do Cinema (Ancine) em face do Acórdão 721/2019 proferido pelo Plenário do TCU na Sessão de 27/03/2019, ao apreciar a auditoria realizada na Ancine, durante o período de 1º a 25/8/2017, com o objetivo de verificar a conformidade da nova metodologia sob o título de Ancine+Simple empregada 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. Entendo, preliminarmente, que os presentes embargos de declaração do MPTCU devem ser conhecidos pelo TCU, já que preenchidos os requisitos legais e regimentais de admissibilidade.

3. No mérito, todavia, aos aludidos embargos devem ser rejeitados, já que não subsistiria a suposta contradição ou obscuridade no aludido Acórdão 992/2019-Plenário, nem os demais vícios porventura suscitados, diante de todas as percucientes circunstâncias doravante anunciadas.

I – Da perspectiva processual histórica.

4. Na Sessão de 27/03/2019, o Plenário do TCU proferiu o Acórdão 721/2019, ao apreciar a auditoria realizada na Ancine, durante o período de 1º a 25/8/2017, com o objetivo de verificar a conformidade da nova metodologia sob o título de Ancine+Simple empregada 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.

5. O aludido Acórdão 721/2019-Plenário foi alvo de embargos de declaração opostos pela Ancine, em 22/04/2019 (Peça 270), e, logo em seguida, veio a ser alvo de pedido de reexame interposto pela Ancine e pelo Ministério da Cidadania em 02/05/2019 (Peça 309).

6. Esses embargos opostos pela Ancine teriam, entretanto, sido conhecidos e rejeitados pelo referido Acórdão 992/2019-Plenário, em 30/04/2019, ao passo que o aludido pedido de reexame se encontraria atualmente em análise preliminar de admissibilidade pela Serur a partir do encaminhamento dado em 24/05/2019 (Peça 352).

7. Contudo, em 31/05/2019, o MPTCU passou a apresentar os seus embargos em face do Acórdão 992/2019-Plenário, aduzindo, entre outras ponderações, a suposta falta de coerência entre a aprovação e a redação do referido acórdão.

8. Bem se vê, no entanto, que não subsistiria essa suposta falta de coerência entre a aprovação e a redação do referido acórdão, nem os demais vícios suscitados, devendo o deslinde das ponderações do **Parquet** especial passar necessariamente pelo efetivo entendimento do real andamento do presente feito, ao longo da prolação do referido Acórdão 992/2019-Plenário, em face dos seguintes acontecimentos:

(i) no início da Sessão de 30/04/2019, após ter sido avisado pelo Gabinete do ilustre Ministro Bruno Dantas sobre alguns pontos de divergência em relação à minha proposta de acórdão, procurei pessoalmente o Ministro Bruno Dantas e assinaliei à Sua Excelência que, em vez da desejada desconstituição dos itens 9.4 e 9.7 do aludido Acórdão 721/2019-Plenário, o TCU agiria melhor se reiterasse a necessidade de cumprimento das medidas ali anunciadas, já que, diante das várias reuniões técnicas anteriormente conduzidas com a então Secex-RJ durante quase 12 (doze) meses, os gestores da Ancine tiveram a efetiva ciência sobre a necessidade de não promover a malsinada paralisação imediata dos novos acordos, mas, por vontade própria, a Ancine teria praticado o correspondente ato interno de suspensão desses acordos, sem prejuízo de eu também assinalar, ali, que as supostas inconsistências na definição dos critérios para a apuração das falhas no bojo da subsequente tomada de

contas especial (TCE) poderiam ser melhor avaliadas a partir das respostas às autorizadas citações e audiências ante o pronto andamento da referida TCE;

(ii) após essa interpessoal manifestação e já durante a minha relatoria do feito na Sessão de 30/04/2019, passei a apresentar a proposta de decisão ao Plenário do TCU, tendo o Ministro Bruno Dantas anunciado as suas eventuais discordâncias, e, assim, após a discussão do feito, ao acolher a sugestão oferecida pelo Ministro Raimundo Carreiro e pelo próprio Ministro Bruno Dantas, passei a expressamente pugnar pela integral manutenção do Acórdão 721/2019, sem prejuízo da sugerida fixação do superveniente prazo de 60 dias para a apresentação do plano de ação inerente ao cumprimento do item 9.4 do referido acórdão, com a apresentação dos respectivos relatórios bimestrais, além da excepcional dilação de prazo para o andamento da aludida TCE, fixando a sua abertura a partir do 2º relatório bimestral, com vistas ao cumprimento do item 9.7 desse Acórdão 721/2019;

(iii) ao final, contudo, da fase de votação dos embargos da Ancine na Sessão de 30/04/2019, o ilustre Ministro Bruno Dantas suscitou novamente a possibilidade de dar o parcial provimento aos aludidos embargos para desconstituir o referido item 9.4 do Acórdão 721/2019, mas, aí, eu reiterei que esse parcial provimento não seria adequado, pois poderia resultar na indevida cogitação de o TCU ter determinado a suspensão dos novos acordos, tendo alguns Ministros do TCU reforçado, aliás, esse meu entendimento e anunciado explicitamente o evidente descabimento na condução das ações gerenciais pela Ancine, e, diante disso, o Ministro Bruno Dantas passou a acolher a proposta de manutenção do referido item 9.4 do Acórdão 721/2019, sem prejuízo de ter ressaltado que essa manutenção não resultaria na suspensão dos novos acordos pela Ancine;

(iv) ao concluir, enfim, a relatoria do feito na Sessão de 30/04/2019, eu promovi a explícita leitura final dos itens do aludido Acórdão 992/2019-Plenário no sentido do conhecimento dos embargos da Ancine, para lhes negar provimento, e da reiteração das determinações prolatadas pelos itens 9.4, 9.5 e 9.7 do Acórdão 721/2019-Plenário, sem prejuízo da fixação do sugerido prazo para a apresentação dos relatórios bimestrais sobre o cumprimento dos subjacentes planos de ação;

(v) em 1º/05/2019, ao buscar a formalização do deslinde dos aludidos embargos da Ancine, foi promovido o necessário ajuste sobre a Proposta de Deliberação e o subsequente Acórdão 992/2019 em sintonia com a referida leitura final dos itens do aludido acórdão e com os demais aspectos explicitamente assinalados durante a Sessão de 30/04/2019, mas, no dia seguinte (em 02/05/2019), fui avisado – via **e-mail** – de que a assinatura do referido acórdão não estaria liberada, diante da superveniente ponderação anunciada pelo Gabinete do Ministro Bruno Dantas no sentido de passar a dar o cogitado provimento aos correspondentes embargos da Ancine e de, assim, não mais reiterar a determinação prolatada pelo aludido item 9.4 do Acórdão 721/2019-Plenário;

(vi) em resposta, pois, ao referido **e-mail**, passaram a ser apresentadas as seguintes manifestações:

“(…) De: Ministro-Substituto Andre de Carvalho

Enviado: quinta-feira, 9 de maio de 2019 23:08

Para: Jose Silva de Souza Leal; Vilmar Agapito Teixeira; Frederico Carvalho Dias; MARCO ANDRÉ SANTOS DE ALBUQUERQUE

Cc: Paulo Morum Xavier; Ministro Jose Mucio Monteiro; Ministro Bruno Dantas; Ministro Bruno Dantas

Assunto: embargos da Ancine

Prezado Paulo Morum,

Envio esse e-mail a vc, pois não localizei o e-mail do Seses Marcelo Pimentel.

Segue - no arquivo anexo - o inteiro teor do acórdão (com os ajustes finais de redação) prolatado pelo Plenário naquele caso dos embargos da Ancine ...

O julgamento ocorreu no dia 30/4 e eu enviei o acórdão com o texto final (após os ajustes suscitados na sessão) no dia 2/5.

O Ministro Bruno Dantas apresentou algumas sugestões que não puderam ser integralmente atendidas, pois não teriam sido aprovadas naquele sentido pelo Plenário do TCU em face da leitura final do acórdão no dia da sessão.

De todo modo, a partir da análise do vídeo da sessão em conjunto com o Seses e o Chefe de Gabinete do Ministro Bruno Dantas, foi possível modificar a redação do item 9.6 do atual acórdão para colocar a seguinte informação: '9.6. reiterar a determinação anteriormente proferida pelos itens 9.4 e 9.5 do Acórdão 721/2019-Plenário, rememorando que ali não subsistiria o impedimento para a assinatura de novos acordos, e ...'.

Recebi hoje, aliás, algumas ligações telefônicas de pessoas ligadas ao setor audiovisual (ex: Sr. Ricardo Enéas), dizendo que alguns agentes públicos da Ancine estariam a divulgar a notícia de que não teriam liberado ainda a celebração de novos acordos por culpa do TCU (total absurdo), pois o acórdão ainda não teria sido formalizado para a notificação.

Envio, pois, mais uma vez, o inteiro teor do acórdão para ser colocado no Sagas com o intuito de colher as assinaturas ...

Favor, então, pedir a adoção de providências junto à Seses ... ok ?

Obrigado!

Cordialmente,

André Luís

(...)

De: Vilmar Agapito Teixeira

Enviado: segunda-feira, 6 de maio de 2019 16:25

Para: Ministro-Substituto Andre de Carvalho

Cc: Jose Silva de Souza Leal; Marco Andre Santos de Albuquerque

Assunto: ENC: Ancine - embargos

O Marcelo Pimentel (Seses) esteve aqui para tratar de dois assuntos e um deles era esse. A dúvida dele era se haverá alteração na minuta de acórdão, além daquela sinalizada no último ponto (item 9.6).

Falei que ia consultá-lo, mas que achava que não teria novas mudanças, mesmo porque não houve pedido para reabrir discussão após a minuta ser lida e aprovada durante a sessão, tendo apenas sido feitos os questionamentos do Min-BD que foram prontamente esclarecidos ao chefe de gabinete na msg abaixo, de modo que restaria agora apenas assinar o acórdão (relator, presidente e MPTCU).

Link do vídeo da sessão: <https://portal.tcu.gov.br/sessoes/20190430-plenario-extraordinaria-publica/autoplay/1.htm>

Ver 1:21:42 em diante.

De: Jose Silva de Souza Leal

Enviada em: sábado, 4 de maio de 2019 23:07

Para: Ministro-Substituto Andre de Carvalho <ANDREUA@tcu.gov.br>; Frederico Carvalho Dias <fredericocd@tcu.gov.br>

Cc: Marco Andre Santos de Albuquerque <marco@tcu.gov.br>; Paulo Morum Xavier <PAULOMORUMX@TCU.gov.br>; Carlos Wellington Leite de Almeida <CARLOSLA@tcu.gov.br>; Marcelo Martins Pimentel <MARCELOMP@TCU.gov.br>

Assunto: Re: Ancine - embargos

André, assisti a gravação da sessão e, de fato, você leu o acórdão nos pontos discutidos, a partir de 1:21:42, ficando consignado, resumidamente:

1- conhecer dos embargos e rejeitá-los;

2- citar individualmente o gestor mencionado no 9.3;

3- manter o item 9.4 condicionando sua operacionalização a apresentação de planejamento para execução em 12 meses;

4- condicionar a conversão em tce à análise pela Unidade técnica do relatório bimestral a ser apresentado pela Ancine.

Não sei como mandar o vídeo mas vou providenciar para que possa ser verificado por todos.
Enviado do meu smartphone Samsung Galaxy.

----- Mensagem original -----

De: Ministro-Substituto Andre de Carvalho <ANDREUA@tcu.gov.br>

Data: 03/05/2019 22:56 (GMT-03:00)

Para: Jose Silva de Souza Leal <JOSEIO@tcu.gov.br>, Frederico Carvalho Dias
<fredericod@tcu.gov.br>

Cc: Marco Andre Santos de Albuquerque <marco@tcu.gov.br>, Paulo Morum Xavier
<PAULOMORUMX@TCU.gov.br>, Carlos Wellington Leite de Almeida <CARLOSLA@tcu.gov.br>

Assunto: Re: Ancine - embargos

Agradeço pela informação!

Todos esses pontos aí foram expressamente por discutidos em Plenário e, ao final, não foram mantidos e eu fiz a leitura do acórdão após toda a discussão ...

Em suma, esses pontos teriam ficado com o seguinte andamento

‘a) dar provimento parcial aos embargos’

Fiz a leitura, ao final, pela rejeição dos embargos e até teria comentado que o eventual provimento daria a entender que o TCU teria paralisado os novos acordos, mas isso não teria ocorrido, e daí reforcei a negativa de provimento ...

‘b) excluir o item 9.4 do acórdão embargado’

Esse pronto foi expressamente debatido e ficou, ao final, definido que seria dado o prazo de 60 dias para a apresentação dos planos de ação para o cumprimento dos itens 9.4 e 9.5 do Acórdão 721. E eu fiz a expressa leitura disso ao final como item do acórdão ...

‘c) esclarecer à Ancine que o cumprimento do item 9.5 pode-se dar conforme plano de ação a ser apresentado em prazo bimestral com implementação prevista para até 12 meses após a segunda entrega bimestral’

Esse ponto foi colocado no item 9.6 do acórdão (o prazo acertado foi, em síntese, de 60 dias para apresentar o plano de ação a ser cumprido em 12 meses)

‘d) condicionar a realização de qualquer audiência ou citação à deliberação do Plenário a ser tomada após a avaliação do segundo relatório bimestral’

A discussão sobre esse ponto foi em relação às citações na TCE, mas como durante a discussão eu citei o item 9.7 do Acórdão 721 em geral, sem diferenciar aí as citações das audiências, penso que poderei modificar a redação para esse ponto, após a comprovação do fato via observação no vídeo da sessão ...

Solicito, de todo modo, que:

a) Leal faça a checagem desses pontos aí anunciados por mim, analisando a gravação da Sessão do Plenário, com o auxílio do Assessor (Marco);

b) Leal e Marco, em seguida, confirmem e esclareçam todos os fatos a mim via e-mail, apresentando a gravação da Sessão em relação a esses pontos;

c) Leal informe o Chefe de Gabinete do Ministro Bruno Dantas e o Secretario das Sessões (por não ter achado o e-mail do Pimentel coloquei aí em cópia o Paulo Morum) sobre a realização dessa análise, avisando que, ao final, apresentarei a resposta às percutientes anotações do Ministro Bruno Dantas. Diante, enfim, da relevância e urgência para a formalização da decisão do TCU em face da repercussão na mídia, solicito que o Leal e o Marco terminem essa análise e me apresentem o resultado da avaliação do vídeo, até as 15h00 de segunda-feira (6 Mai),
ok Leal e Marco ?

De: Jose Silva de Souza Leal

Enviado: quinta-feira, 2 de maio de 2019 17:28

Para: Ministro-Substituto Andre de Carvalho

Cc: Marco Andre Santos de Albuquerque

Assunto: ENC: Ancine - embargos

André, retransmito e-mail do chefe de gabinete do MIN BD.

Pelo que eu entendi do Marcelo Pimentel, a Seses vai aguardar o acerto sobre o acórdão para colocar no Sagas para assinatura.

De: Frederico Carvalho Dias

Enviada em: quinta-feira, 2 de maio de 2019 16:26

Para: Jose Silva de Souza Leal <JOSEIO@tcu.gov.br>

Assunto: Ancine - embargos

Caro Leal,

A partir do acórdão do Ministro André no caso da Ancine, conversei com o Ministro Bruno Dantas agora à tarde e, no entender dele, o que havia sido pactuado entre os ministros, e teria sido votado, era ligeiramente distinto.

Em essência, ele entendeu que seria algo na seguinte linha:

a) dar provimento parcial aos embargos

b) excluir o item 9.4 do acórdão embargado

c) esclarecer à Ancine que o cumprimento do item 9.5 pode-se dar conforme plano de ação a ser apresentado em prazo bimestral com implementação prevista para até 12 meses após a segunda entrega bimestral

d) condicionar a realização de qualquer audiência ou citação à deliberação do Plenário a ser tomada após a avaliação do segundo relatório bimestral

Abraços,

Fred”;

(vii) em 13/05/2019, todavia, diante da minha legítima recusa em promover a suscitada modificação do referido Acórdão 992/2019 no sentido de dar provimento aos embargos da Ancine e de, por aí, desconstituir o item 9.4 do Acórdão 721/2019, pois essa medida estaria em evidente dissonância com a expressa leitura do referido acórdão na Sessão do Plenário de 30/04/2019, o ilustre Presidente do TCU José Mucio Monteiro realizou a superveniente reunião no seu Gabinete para tentar resolver o subjacente impasse e, nela, ao reconhecer que, realmente, não seria adequada a suscitada modificação posterior do texto já lido em Plenário, o Ministro Bruno Dantas passou a pugnar pela inusitada retomada da votação dos embargos da Ancine na subsequente Sessão do Plenário de 15/05/2019 com o intuito de promover essa modificação posterior do texto já lido na Sessão do Plenário de 30/04/2019;

(viii) em 14/05/2019, no entanto, foi-me avisado que não mais seria promovida essa inusitada retomada da votação dos embargos da Ancine na Sessão de 15/05/2019, pois o MPTCU teria aceitado a posterior sugestão de passar a interpor os presentes embargos de declaração, visando, com isso, a indiretamente resultar na suscitada retomada da votação dos embargos da Ancine, e, desse modo, a administração do TCU passou a finalmente liberar a assinatura do subjacente Acórdão 992/2019-Plenário, tendo os pré-anunciados embargos do MPTCU sido posteriormente apresentados, assim, em 31/05/2019.

9. Bem se vê, então, que, no presente momento, se os Ministros do TCU quiserem passar a entender que teriam supostamente errado ao prolatar o referido Acórdão 992/2019 no sentido de manter os itens do Acórdão 721/2019, não caberia a mim tentar mudar essa eventual vontade obstinada de modificação desse Acórdão 721/2019, até porque, ao atuar como Ministro-Substituto nos termos do art. 55, III, do RITCU, eu não teria sequer votado para a prolação do Acórdão 992/2019 e do Acórdão 721/2019, mas apenas apresentado a correspondente proposta de decisão, tendo feito a aludida leitura final expressa do referido acórdão em Plenário.

10. Os supostos vícios ora suscitados, pois, nos presentes embargos do MPTCU devem ser avaliados sob toda essa perspectiva processual histórica a partir dos pretensos questionamentos assinalados pelo **Parquet** especial no seguinte sentido: (i) contradição no item 9.1 do Acórdão 992/2019, (ii) obscuridade no item 9.6 do referido acórdão, e (iii) inviabilidade jurídica da **reformatio in pejus**.

II – Da suposta contradição no item 9.1 do Acórdão 992/2019.

11. Ao discorrer sobre a suposta contradição no item 9.1 do Acórdão 992/2019, o MPTCU teria arguido, em síntese, que *“a redação dispositiva se revela contraditória com a essência do que fora assentado no voto condutor e na própria deliberação, vez que em diversas passagens é possível observar a alteração ou readequação de entendimentos e direcionamentos impostos à Ancine”* e, para tanto, o **Parquet** especial tentou citar o suposto *“exemplo do item 14 do Voto condutor do Acórdão n.º 992/2019-Plenário, que o eminente Relator readéqua a determinação anteriormente prolatada no item 9.2.2 do Acórdão n.º 721/2019-Plenário, acrescentando a imposição de encaminhamento bimestral de determinadas informações ao Tribunal, o que, evidentemente, tem o condão de modificar a decisão originária”*, tendo o MPTCU anunciado, ainda, que *“no item 18 do Voto condutor do Acórdão n.º 992/2019-TCU-Plenário é de se observar a modificação no rol de responsáveis, passando a figurar uma citação autônoma do Senhor João Márcio Silva de Pinho (item 9.3 do Acórdão n.º 992/2019-TCU-Plenário), em substituição ao aposto no subitem 9.7.2.8 do Acórdão n.º 721/2019-Plenário”*, para, ao final, o **Parquet** aduzir o suposto *“caráter infringente conferido ao julgado, notadamente nos itens 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão n.º 992/2019-Plenário, traduzindo-se, assim, em expressa contradição à rejeição ao mérito assentada no item 9.1 da referida deliberação, o que requer a revisitação do tema pelo Tribunal”*.

12. Ocorre, todavia, que essa suposta contradição entre o voto condutor e o referido Acórdão 992/2019 não corresponderia à realidade, podendo essa situação ser claramente constatada em face das seguintes evidências:

(i) a suscitada manifestação no voto condutor do Acórdão 992/2019 sobre os aludidos itens 9.2.2 e 9.7.2.8 do Acórdão 721/2019 teria claramente transcorrido sob a mera forma de **obiter dictum** e, por isso, não teria sequer produzido nenhum resultado sobre o dispositivo do subjacente Acórdão 992/2019, não havendo nenhuma menção ou referência, aí, sobre esses itens 9.2.2 e 9.7.2.8;

(ii) a referida citação de João Márcio Silva de Pinho, nos termos do item 9.3 do Acórdão 992/2019, se constituiria como evidente medida processual autônoma, não operando o suposto efeito infringente sobre o aludido item 9.7.2.8 do Acórdão 721/2019, e, mesmo que tivesse operado esse suposto efeito, o Plenário teria, ainda assim, de promover a expressa rejeição dos embargos pelo Acórdão 992/2019, até porque a Ancine teria explicitamente solicitado a supressão do item 9.7 do Acórdão 721/2019, tendo o TCU promovido, porém, a manutenção desse dispositivo;

(iii) a referida citação de João Márcio Silva de Pinho, nos termos do item 9.3 do Acórdão 992/2019, não resultaria na suposta modificação do rol de responsáveis nos autos, não só porque se trataria, aí, de citação no futuro processo de TCE, e não no referido processo de auditoria, mas também porque a aludida TCE sequer estaria atualmente autuada, diante da fixação do aludido prazo, e, ainda que tivesse operado essa suposta modificação, o Plenário do TCU teria, ainda assim, de promover a expressa rejeição dos embargos pelo Acórdão 992/2019, já que a Ancine teria solicitado a supressão do item 9.7 do Acórdão 721/2019, e não o subsequente acréscimo na citação;

(iv) a plena rejeição dos embargos da Ancine pelo Acórdão 992/2019 foi adequadamente promovida pelo TCU, já que a Ancine teria solicitado a supressão dos correspondentes dispositivos do Acórdão 721/2019, ao passo que o Plenário teria promovido, contudo, a expressa manutenção desses dispositivos, e, assim, o Tribunal não poderia mesmo ter dado o suposto provimento aos embargos da Ancine, já que, no mérito, a sua solicitação para a aludida supressão não foi deferida pelo TCU;

(v) a Ancine tentou, indevidamente, promover a rediscussão de mérito do feito pela estreita via dos embargos de declaração, estando esse procedimento em flagrante descompasso, entretanto, com a jurisprudência do TCU, e, também por isso, o Plenário do Tribunal assinalou corretamente a expressa rejeição dos embargos da Ancine pelo Acórdão 992/2019, não se mostrando razoável, então, a atual tentativa do MPTCU no sentido de, novamente, tentar promover essa indigitada rediscussão de mérito do feito pela estreita via dos presentes embargos de declaração.

13. Não se vislumbra, pois, a suposta contradição no item 9.1 do Acórdão 992/2019.

III – Da suposta obscuridade no item 9.6 do Acórdão 992/2019.

14. Ao discorrer, por sua vez, sobre a suposta obscuridade no item 9.6 do Acórdão 992/2019, o **Parquet** especial teria assinalado, em suma, que o referido item do acórdão “*teve o propósito de superar eventual condicionante à celebração de novos acordos*” e, para tanto, o MPTCU teria aduzido que esse item teria buscado “*esclarecer o alcance e a extensão do potencial impedimento para a celebração de novos acordos, dada a interpretação conferida ao item 9.4 do Acórdão n.º 721/2019-Plenário*”, tendo o **Parquet** anotado, todavia, que isso “*não afasta a necessidade de o Tribunal aclarar qual o impacto nos novos acordos para a destinação de recursos públicos ao setor audiovisual, bem como nos casos em processamento no âmbito da agência em comento*”, de tal modo que, ao final, o MPTCU solicitou “*o esclarecimento do item 9.6 do Acórdão n.º 992/2019-Plenário para superar as incertezas quanto à aplicabilidade da limitação temporal prevista no subitem 9.2.2 do Acórdão n.º 721/2019-Plenário, bem como a sua correspondência no processamento dos acordos em curso e na limitação de assinatura de novos instrumentos pela Ancine*”.

15. Ocorre, no entanto, que essa suposta obscuridade no item 9.6 do Acórdão 992/2019 também não corresponderia à realidade, não subsistindo, tampouco, essa suposta incerteza temporal, em face das seguintes evidências:

(i) o item 9.6 do Acórdão 992/2019 reiterou expressamente a determinação proferida pelo item 9.4 do Acórdão 721/2019 e, apenas, passou a fixar o novo prazo de 60 dias para a Ancine promover a eventual reapresentação do plano de ação inerente ao item 9.4 do Acórdão 721/2019, com os subsequentes relatórios bimestrais;

(ii) esse item 9.4 do Acórdão 721/2019, por sua vez, fez expressa referência em seu texto ao Achado III.3 e, com isso, teria evidenciado que o cumprimento do aludido item 9.4 deveria ocorrer no âmbito do referido plano de ação e dentro do prazo de 12 meses, não se mostrando razoável, então, a imediata suspensão dos novos acordos pela estranha iniciativa da Ancine, até porque os gestores da Ancine teriam a plena ciência de que as medidas listadas nos itens 9.2.2 e 9.4 do aludido Acórdão 721/2019 deveriam ser cumpridas dentro desse prazo de 12 meses, e não imediatamente, já que o referido Achado III.3 ficou explicitamente definido a partir das várias reuniões técnicas empreendidas entre a Ancine e a Secex-RJ desde outubro de 2018;

16. Não subsistiria, portanto, a suposta obscuridade no item 9.6 do Acórdão 992/2019, nem a cogitada necessidade de aclarar o prazo para o cumprimento do item 9.2.2 do Acórdão 721/2019.

IV – Da suposta inviabilidade jurídica de **reformatio in pejus**.

17. Ao discorrer, enfim, sobre a suposta inviabilidade jurídica de **reformatio in pejus**, o MPTCU teria arguido, em suma, que, ao ser “*conhecido como princípio da inércia da jurisdição, o princípio dispositivo preconiza que o juiz não pode conhecer de matéria a cujo respeito a lei exige a iniciativa da parte*” e, assim, “*por decorrer do princípio dispositivo, os embargos de declaração não devem gerar decisão fora do requerimento recursal, que acarrete, na prática, gravame ao inconformado*.”, não podendo, então, o “*Tribunal proferir decisão mais desfavorável ao recorrente do que aquela contra a qual interpôs o recurso, sob pena de se caracterizar a chamada reformatio in pejus*”, de tal modo que, “*se as razões recursais se ativeram ao intento de suprir uma omissão,*

*eliminar uma contradição ou esclarecer uma obscuridade, não cabe à colenda Corte de Contas desbordar de tais limites, sob pena de assumir os contornos de um **error in procedendo**, que deve ensejar a anulação dos itens maculados.”*

18. Ocorre, porém, que não teria sequer ocorrido a suposta **reformatio in pejus**, nem o subsequente **error in procedendo**, em face das seguintes evidências:

(i) o citado princípio da inércia da jurisdição, preconizando que o juiz não poderia conhecer de matéria sob a iniciativa da parte, não se aplicaria obviamente aos processos de controle externo financeiro no TCU, até porque eles devem ser regidos pelos princípios do impulso oficial e da indisponibilidade do interesse público, não podendo, assim, o TCU ficar processualmente subjugado pelo mero interesse particular da parte em flagrante detrimento do interesse público no avanço da fiscalização sobre as supervenientes irregularidades;

(ii) o subsequente chamamento dos gestores da Ancine em audiência teria decorrido, então, do princípio do impulso oficial ante a necessidade de o TCU buscar o esclarecimento da superveniente suspensão imediata dos novos acordos pela própria Ancine, por se configurar como possível irregularidade, já que, nos termos do Achado III.3 (expressamente registrado no item 9.4 do Acórdão 721/2019), esses gestores já saberiam da evidente desnecessidade dessa imediata suspensão a partir das várias reuniões técnicas empreendidas entre a Ancine e a Secex-RJ desde outubro de 2018;

(iii) os gestores da Ancine não deveriam, pois, ter promovido a imediata suspensão dos novos acordos, até porque, à época, o Acórdão 721/2019 estaria sob o efeito suspensivo dos embargos da Ancine, mas também porque, diante do referido Achado III.3, eles já explicitamente saberiam da desnecessidade dessa imediata suspensão a partir das várias reuniões técnicas empreendidas entre a Ancine e a Secex-RJ desde outubro de 2018;

(iv) o chamamento dos gestores da Ancine em audiência não configuraria, então, a suposta **reformatio in pejus**, não subsistindo o suscitado **error in procedendo**, não só porque essa audiência consistiria em medida meramente processual, não produzindo, assim, o suposto prejuízo material, já que destinada ao aludido esclarecimento da superveniente irregularidade pela imediata suspensão dos novos acordos, mas também porque essa imediata suspensão não manteria a eventual correlação com os embargos da Ancine, configurando-se como irregularidade nova e autônoma.

19. Não se vislumbraria, portanto, a suposta **reformatio in pejus**, nem o subsequente **error in procedendo**, até porque, diante da prática da superveniente irregularidade o TCU teria o dever de promover a aludida audiência dos gestores, não podendo os embargos da Ancine servir de oblíquo obstáculo à fiscalização dos eventuais ilícitos supervenientes pelo TCU, sob pena de, indevidamente, submeter os princípios do impulso oficial e da supremacia do interesse público à inadequada aplicação do suscitado princípio da inércia jurisdicional em benefício do mero interesse particular da parte.

V – Das considerações adicionais a partir das notas taquigráficas.

20. Ao apresentar, contudo, algumas considerações adicionais a partir das notas taquigráficas da correspondente sessão de julgamento, o **Parquet** especial teria suscitado a necessidade de “coerência lógica entre o que fora discutido e concluído pelo colegiado e o que restou consignado no acórdão prolatado, sob pena de se aviltar, mesmo que reflexamente, o princípio da lealdade processual”, tendo o MPTCU sugerido ser possível “verificar na degravação (anexa aos presentes embargos), por exemplo, a intervenção do eminente Ministro Bruno Dantas no sentido do expresse provimento dos embargos e da vedação a eventual condicionamento da assinatura de novos acordos, com a respectiva supressão do item correspondente na deliberação originária, conforme, inclusive, registrado na Declaração de Voto por Sua Excelência apresentada (peça 320)”, além de o **Parquet** assinalar “as intervenções dos Ministros Raimundo Carreiro e Weder de Oliveira buscando harmonizar a atuação do Tribunal com a menor interferência na política pública de financiamento do setor audiovisual, mediante a formulação de prazos razoáveis para a readaptação técnico-operacional no que tange à análise das prestações de contas, o que, em tese, teria contado com a

acquiescência do eminente Relator”, tendo o MPTCU feito referência, contudo, à isolada manifestação do “*Ministro Bruno Dantas sobre a real adequabilidade do modelo de prestação de contas do setor audiovisual, fato que precederia a um eventual juízo de valor da Corte de Contas sobre o próprio plano de ação que havia sido determinado no Acórdão n.º 721/2019-Plenário*”.

21. Ocorre, todavia, que essas considerações adicionais suscitadas pelo MPTCU teriam sido promovidas a partir de notas taquigráficas lacônicas e, por isso, não se mostrariam condizentes com a efetiva realidade processual, em face das seguintes evidências:

(i) o MPTCU, lamentavelmente, esqueceu de apresentar o texto completo da gravação, deixando de retratar a parte final da aludida votação na sessão de julgamento, quando, após ressaltar o descabimento da sugestão do Ministro Bruno Dantas para a desconstituição dos itens 9.4 e 9.7 do Acórdão 721/2019, eu expressamente assinalei que acompanharia Sua Excelência, mas no sentido do acolhimento da fixação dos prazos sugeridos pelo Ministro Raimundo Carreiro para a apresentação dos relatórios bimestrais e a abertura da TCE, em certa consonância, aí também, com a manifestação do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, e, assim, eu promovi, ao final, a explícita leitura do Acórdão 992/2019 no sentido da rejeição dos embargos e da manutenção dos itens 9.4 e 9.7, entre outros, do Acórdão 721/2019, tendo os Ministros do TCU passado a anuir à referida leitura final para a fixação dos termos do referido acórdão;

(ii) o MPTCU estaria evidentemente equivocado, então, sobre a suposta ausência de enfrentamento dos aludidos questionamentos, devendo, em respeito ao aludido princípio da lealdade processual, atentar para a necessidade de passar a analisar todos os fatos ocorridos na aludida sessão de julgamento, e não apenas uma parte deles, e de passar a entender que a estreita via destes embargos de declaração não se mostraria adequada para a suposta rediscussão de mérito do feito, ainda mais quando se observa que essa indevida rediscussão resultaria na inegável supressão da instância recursal inerente ao adequado pedido de reexame interposto pela Ancine desde 02/05/2019 (Peça 309).

22. Não se mostrariam procedentes, portanto, as aludidas considerações adicionais ora oferecidas pelo **Parquet** especial a partir dessas lacônicas notas taquigráficas da correspondente sessão de julgamento.

VI – Da considerações finais.

23. Bem se vê, por todo esse prisma, que não subsistiria a suposta contradição na rejeição dos embargos da Ancine, nem a suposta obscuridade na fundamentação para fixação dos aludidos prazos nos referidos planos de ação, não se vislumbrando, tampouco, a suposta inviabilidade jurídica pela **reformatio in pejus**.

24. O TCU poderá melhor avaliar, contudo, o grau de adequação da aludida TCE, não apenas a partir do deslinde do referido pedido de reexame, mas também, e principalmente, a partir da análise das respostas às audiências e citações oportunamente promovidas no bojo dessa TCE, devendo o TCU atentar, contudo, para a evidente necessidade de promover a efetiva ação de controle externo financeiro sobre a eventual falta de análise das prestações de contas pela administração da Ancine em face das evidências de apresentação de notas fiscais “frias” e até mesmo da eventual omissão no dever de prestar contas por alguns beneficiários dos recursos públicos alocados ao setor audiovisual, ante a suposta análise meramente amostral dessas contas pela Ancine, a despeito do vultoso volume de recursos públicos sob o montante de aproximadamente R\$ 4 bilhões.

25. Por tudo isso, entendo que o TCU deve conhecer dos presentes embargos de declaração opostos pelo MPTCU para, no mérito, rejeitá-los, sem prejuízo de determinar que a Serur atente para a necessidade de promover o pronto andamento do pedido de reexame interposto contra o Acórdão 721/2019 desde 02/05/2019 (Peça 309), de tal sorte que, assim, voto pela prolação do Acórdão do TCU no seguinte sentido:

“(…) 9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos Ministério Público junto ao TCU em face do Acórdão 992/2019-TCU-Plenário para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. *determinar que a Secretaria de Recursos atente para a necessidade de promover o pronto andamento do pedido de reexame interposto pela Ancine e pelo Ministério da Cidadania desde 02/05/2019 (Peça 309); e*

9.3. *determinar que a unidade técnica envie a cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto, à Agência Nacional do Cinema, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Cidadania, à Comissão Permanente de Cultura da Câmara dos Deputados, à Comissão Permanente de Educação, Cultura e Desporto do Senado Federal e ao Conselho Nacional de Desburocratização, para ciência.”*

TCU, Sala das Sessões, em 19 de junho de 2019.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator