

TC 017.413/2017-6**Natureza:** Auditoria**Unidade Jurisdicionada:** Agência Nacional do Cinema – Ancine e então Ministério da Cultura – MinC.**Responsáveis:** Christian de Castro Oliveira (CPF 081.286.328-33); Débora Regina Ivanov Gomes (CPF 075.877.118-56); Manoel Rangel Neto (CPF 136.524.478-40); Mariana Ribas da Silva (CPF 098.992.187-58); Roberto Gonçalves de Lima (CPF 077.225.478-85); Rosana dos Santos Alcântara (CPF 021.496.387-03); Sérgio Henrique Sá Leitão Filho (CPF 929.010.857-68); Vera Zaverucha (CPF 405.994.267-72).**DESPACHO**

Trata-se de auditoria realizada sobre a Agência Nacional do Cinema (Ancine) em face da utilização da então vigente metodologia de prestações de contas dos projetos audiovisuais intitulada como “Ancine+Simples”, tendo o volume de recursos fiscalizados alcançado o montante de R\$ 3,8 bilhões.

2. Após a análise do feito, ao verificar que, junto ao presente feito, estaria apensado o processo de monitoramento autuado sob o TC 040.341/2019-4 e ao promover a análise das Peças 128 a 132 e 135 do TC 040.341/2019-4 em cumprimento ao item 9.4 do Acórdão 12.897/2020-2ª Câmara, não tendo observado, todavia, a eventual relevância nos supostos novos elementos ali apresentados, a unidade técnica propôs a adoção das seguintes medidas:

“(...) 34.1. expedir ofício ao Ministério Público junto ao Tribunal (MP-TCU), nos termos do RITCU, art. 288, inc. III e § 2º, encaminhando-lhe cópias do Despacho do Relator e da presente instrução, para que o parquet especializado avalie a conveniência e a oportunidade de interpor Recurso de Revisão em face do Acórdão 6205/2016-TCU-2C, prolatado no TC 025.718/2015-0, que julgou regulares com ressalvas contas anuais da Agência Nacional do Cinema, exercício 2014, com vistas à apuração de possível prática de atos de gestão ilegais e ilegítimos, ou omissão diante desses fatos, com efeito sobre o mérito, pelos diretores membros da diretoria colegiada, com alerta de que as mencionadas contas foram apreciadas em 24/05/2016, aproximando-se, por conseguinte, o prazo final para interposição do referido recurso;

34.2. expedir ofícios à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Turismo, à Secretaria Especial de Cultura, à Agência Nacional do Cinema, à Controladoria-Geral da União e ao Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual (CNPJ 01.599.335/0001-30), encaminhando-lhes cópias do Despacho do Relator e da presente instrução, para conhecimento e providências julgadas cabíveis;

34.3. determinar a instauração de processos de tomada de contas da Agência Nacional do Cinema, nos termos da Instrução Normativa TCU 84/2020, art. 23 c/c art. 21, § 3º, relativamente aos exercícios 2015, 2016 e 2018, com vistas à apuração de possível prática de atos de gestão ilegais e ilegítimos, ou omissão diante desses fatos, pelos diretores membros da diretoria colegiada, com efeito sobre as contas de gestão; 34.4. juntar cópias do Despacho do Relator, da presente instrução e da instrução lançada no TC 040.341/2019-4 (apensado), ao processo TC 010.236/2019-8, contas anuais da Agência Nacional do Cinema, exercício 2017, com vistas à apuração de possível prática de atos de gestão ilegais e ilegítimos, ou omissão diante desses fatos, pelos diretores membros da diretoria colegiada;

34.5. autorizar, nos termos do RITCU, art. 202, inc. III, nos processos de contas

relativos aos exercícios 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018, no caso de 2014 se houver a interposição de Recurso de Revisão pelo MP-TCU, que se proceda à audiência dos ex-diretores membros da diretoria colegiada da Agência Nacional do Cinema, para que apresentem razões de justificativa quanto à:

prática de atos de gestão ilegais e ilegítimos, ou omissão diante desses atos, consistentes na liberação de recursos públicos para projetos audiovisuais em quantidade muito superior à da capacidade operacional da Agência Nacional do Cinema para fiscalizar os referidos recursos e processar as respectivas prestações de contas, agravada pelo efetivo conhecimento da gravidade da situação, pela manutenção da situação de debilidade das áreas de controle e fiscalização e pela disponibilidade de recursos humanos para mitigar os riscos envolvidos, resultando no acúmulo de um passivo de mais de 4000 prestações de contas sem análise, algumas sem conclusão há mais de quinze anos, com o envolvimento de mais de R\$ 3,8 bilhões, elevado potencial de dano ao Erário e pequena chance de recuperação, violando frontalmente o princípio constitucional da prestação de contas, bem como os princípios da accountability, da legalidade, da moralidade e da eficiência na Administração Pública, além de não fazer cumprir o disposto na Constituição Federal, art. 70, parágrafo único.

34.6. determinar à Secretaria de Controle Externo do Trabalho e Entidades Paraestatais ou à unidade técnica que venha a sucedê-la na responsabilidade destes autos que, após a adoção das providências a seu encargo, encaminhe o processo à Secretaria de Recursos, nos termos do item 9.5 do Acórdão 12.897/2020-2C.”

3. Incorpo o parecer da unidade técnica (Peça 478) a estas razões de decidir, sem prejuízo, contudo, de promover alguns ajustes procedimentais em sintonia com o referido Acórdão 12.897/2020-2ª Câmara.

4. Bem se vê que, entre 2018 e 2020, o crescimento do passivo das prestações de contas teria sido eminentemente inercial, com 98,3% do quantitativo de processos e 99,21% dos valores envolvidos, para os projetos aprovados até 2017.

5. A despeito, entretanto, desse crescimento inercial sobre o aludido passivo processual, subsistiria a responsabilidade dos correspondentes agentes públicos na respectiva gestão em 2018, como apontado no relatório de gestão apresentado pelo próprio diretor-presidente, em face da eventual aprovação recorde de projetos, com a liberação recorde de recursos públicos, impactando a composição do subsequente estoque de prestação de contas.

6. Diante, por seu turno, das decisões pretéritas adotadas pela Ancine, resultando na aprovação de projetos em quantidade muito superior à capacidade operacional da entidade, além da sistemática falta de priorização das prestações de contas, sobressairia a necessidade de eventual responsabilização de Manoel Rangel Neto, como então diretor-presidente da Ancine ao longo de aproximadamente 11 (onze) anos consecutivos, além dos então diretores durante os exercícios de 2014 a 2017.

7. Ao avaliar, contudo, a gestão da Ancine no exercício de 2018, o TCU teria sinalizado a crítica situação do passivo na prestação de contas da aludida entidade, em consonância com o despacho de oitiva proferido pelo Ministro-Relator (Peça 118) e com o Acórdão 4.835/2018 prolatado pela 2ª Câmara do TCU no bojo do TC 011.908/2018-1 (Peça 2).

8. Ao avaliar, adicionalmente, o período de 2014 a 2018, restaria agravada a responsabilidade dos então diretores em face de, no aludido período, a Ancine dispor de novos servidores para reforçar as áreas de fiscalização e de prestação de contas, já que a Lei n.º 12.323, de 2010, teria autorizado a criação de 100 (cem) cargos no quadro de pessoal permanente da Ancine, além de o Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201503739 da Controladoria-Geral da União (CGU) ter indicado, desde o exercício de 2014, a intempestividade e a insuficiência das ações da Ancine para efetivamente analisar as prestações de contas.

9. Por conseguinte, nos termos do art. 21, § 3º, da IN TCU n.º 84, de 2020, estaria adequada a proposta para a autuação dos processos apartados de tomada de contas sobre a Ancine

para os exercícios de 2015, 2016 e 2018, com vistas à apuração da eventual prática dos atos de gestão ilegais e ilegítimos ou da omissão pelos diretores-membros da diretoria colegiada, destacando que, para esse período, não teria sido autuado o processo de prestação de contas anual.

10. Ao avaliar, todavia, o exercício de 2017, sobressairia a necessidade de essa apuração ocorrer no bojo do processo de contas anuais ora em andamento sob o TC 010.236/2019-8, ao passo que, para o exercício de 2014, estaria igualmente adequada a proposta de envio da cópia deste Despacho para o MPTCU avaliar a conveniência e a oportunidade de interpor o subsequente recurso de revisão sobre o Acórdão 6.205/2016 prolatado pela 2ª Câmara do TCU, no bojo do TC 025.718/2015-0, em face de ter julgado regulares, com ressalva, as contas anuais dos gestores da Ancine para o referido exercício de 2014, ante a atual necessidade de a unidade técnica promover a apuração da possível prática de atos de gestão ilegais e ilegítimos ou de omissão pelos respectivos membros da diretoria colegiada da Ancine.

11. Por outro ângulo, sobressairia a adicional necessidade de, em processo apartado, promover a audiência dos gestores responsáveis pela prática do ato de imediata suspensão dos acordos no âmbito da Ancine, a partir do Comunicado ao Setor com a informação sobre a decisão de prontamente suspender o andamento dos processos administrativos inerentes aos acordos para a liberação de recursos públicos em prol dos projetos audiovisuais, ante a infundada alegação de cumprimento ao aludido Acórdão 721/2019-Plenário, por configurar a prática do correspondente ato ilegítimo e antieconômico com o subjacente prejuízo à sociedade e ao erário, em face do evidente tumulto causado em desfavor da adequada formulação do regular ambiente de negócios, públicos e privados, no setor audiovisual brasileiro durante o andamento, por exemplo, do Rio2C, além de configurar a grave infração orçamentário-financeira pela indiscriminada prática do ato de imediata suspensão dos acordos no âmbito da Ancine, em frontal dissonância com a prévia definição dos critérios técnicos para o efetivo cumprimento dos planos de ação anunciados pelo Acórdão 4.835/2018-2ª Câmara durante o razoável prazo de 12 (doze) meses, além do evidente descompasso, pois, com os princípios administrativos da razoabilidade, isonomia e eficiência.

12. Ocorre, então, que, em sintonia com o aludido Acórdão 12.897/2020-2ª Câmara e em face, ainda, da anunciada inconsistência dos supostos novos elementos juntados às Peças 128 a 132 e 135 do TC 040.341/2019-4, a unidade técnica deveria promover as suscitadas medidas pela seguinte linha:

(i) enviar a cópia do presente Despacho e do parecer da unidade técnica ao MPTCU, nos termos do art. 288, III e § 2º, do RITCU, para que o **Parquet** especial avalie a conveniência e a oportunidade de interpor o subsequente recurso de revisão sobre o Acórdão 6.205/2016 prolatado pela 2ª Câmara do TCU, no bojo do TC 025.718/2015-0, em face de ter julgado regulares, com ressalva, as contas anuais dos gestores da Ancine para o referido exercício de 2014, ante a atual necessidade de a unidade técnica promover a apuração da possível prática de atos de gestão ilegais e ilegítimos ou de omissão pelos respectivos membros da diretoria colegiada da Ancine em 2014, salientando que as mencionadas contas anuais teriam sido julgadas em 24/05/2016 e, assim, estaria próximo de escoar o prazo final para a interposição do referido recurso;

(ii) promover a autuação dos devidos processos **apartados** de tomada de contas sobre os correspondentes gestores da Agência Nacional do Cinema para os exercícios de 2015, 2016 e 2018, nos termos do art. 23, § 1º, da Instrução Normativa TCU n.º 84, de 2020, com vistas à apuração da eventual prática dos atos de gestão ilegais e ilegítimos ou da omissão pelos membros da respectiva diretoria colegiada da Ancine, e, assim, nos termos do art. 202, III, do RITCU, realizar a audiência dos membros da respectiva diretoria colegiada da Agência Nacional do Cinema para que apresentem as suas razões de justificativa pela prática dos atos de gestão ilegais e ilegítimos ou da omissão pelos aludidos responsáveis, diante da liberação de recursos públicos para projetos audiovisuais na Agência Nacional do Cinema sem a devida fiscalização sobre os referidos recursos públicos e sem o devido processamento das análises sobre as respectivas prestações de contas, restando essas falhas agravada pela efetiva ciência da precariedade da situação, ante a

manutenção da situação de debilidade nas áreas de controle e fiscalização e ante a disponibilidade de recursos humanos para mitigar os subjacentes riscos, resultando no acúmulo do consequente passivo processual em mais de 4.000 prestações de contas sem a devida análise, com o envolvimento de mais de R\$ 3,8 bilhões e o subsequente potencial elevado de dano ao erário, em frontal violação aos princípios constitucionais da prestação de contas, moralidade, legalidade e eficiência administrativa, além dos valores da governança pública pela **accountability**, em desacordo, ainda, com o disposto no art. 70, parágrafo único, da CF88, sem prejuízo de, para o exercício de 2014, essa medida ser promovida a partir, contudo, da eventual interposição do aludido recurso de revisão pelo MPTCU;

(iii) promover a juntada de cópia deste Despacho, com o parecer da unidade técnica, ao TC 010.236/2019-8, por versar sobre as contas anuais da Ancine para o exercício de 2017, com vistas à apuração da eventual prática dos atos de gestão ilegais e ilegítimos ou da omissão pelos membros da respectiva diretoria colegiada da Ancine, e, assim, nos termos do art. 202, III, do RITCU, realizar a audiência dos membros da respectiva diretoria colegiada da Agência Nacional do Cinema para que apresentem as suas razões de justificativa pela prática dos atos de gestão ilegais e ilegítimos ou da omissão pelos aludidos responsáveis, diante da liberação de recursos públicos para projetos audiovisuais na Agência Nacional do Cinema sem a devida fiscalização sobre os referidos recursos públicos e sem o devido processamento das análises sobre as respectivas prestações de contas, restando essas falhas agravada pela efetiva ciência da precariedade da situação, ante a manutenção da situação de debilidade nas áreas de controle e fiscalização e ante a disponibilidade de recursos humanos para mitigar os subjacentes riscos, resultando no acúmulo do consequente passivo processual em mais de 4.000 prestações de contas sem a devida análise, com o envolvimento de mais de R\$ 3,8 bilhões e o subsequente potencial elevado de dano ao erário, em frontal violação aos princípios constitucionais da prestação de contas, moralidade, legalidade e eficiência administrativa, além dos valores da governança pública pela **accountability**, em desacordo, ainda, com o disposto no art. 70, parágrafo único, da CF88, sem prejuízo de, para o exercício de 2014, essa medida ser promovida a partir, contudo, da eventual interposição do aludido recurso de revisão pelo MPTCU;

(iv) promover, adicionalmente, a autuação do devido processo **apartado** de tomada de contas sobre os correspondentes gestores da Agência Nacional do Cinema para o exercício de 2019, nos termos do art. 23, § 1º, da Instrução Normativa TCU n.º 84, de 2020, com vistas à realização da audiência dos gestores responsáveis pela prática do ato de imediata suspensão dos acordos no âmbito da Ancine, a partir do Comunicado ao Setor com a informação sobre a decisão de prontamente suspender o andamento dos processos administrativos inerentes aos acordos para a liberação de recursos públicos em prol dos projetos audiovisuais, ante a infundada alegação de cumprimento ao aludido Acórdão 721/2019-Plenário, por configurar a prática do correspondente ato ilegítimo e antieconômico com o subjacente prejuízo à sociedade e ao erário, em face do evidente tumulto causado em desfavor da adequada formulação do regular ambiente de negócios, públicos e privados, no setor audiovisual brasileiro durante o andamento, por exemplo, do Rio2C, além de configurar a grave infração orçamentário-financeira pela indiscriminada prática do ato de imediata suspensão dos acordos no âmbito da Ancine, em frontal dissonância com a prévia definição dos critérios técnicos para o efetivo cumprimento dos planos de ação anunciados pelo Acórdão 4.835/2018-2ª Câmara durante o razoável prazo de 12 (doze) meses, além do evidente descompasso, pois, com os princípios administrativos da razoabilidade, isonomia e eficiência;

(v) promover a juntada de cópias deste Despacho, com o atual parecer da unidade técnica, além do parecer lançado no TC 040.341/2019-4 (apensado), ao TC 010.236/2019-8, tratando de contas anuais dos gestores da Agência Nacional do Cinema para o exercício 2017, com vistas à apuração da possível prática dos atos de gestão ilegais e ilegítimos ou da omissão pelos membros da respectiva diretoria colegiada da Ancine;

(vi) promover o envio de cópias deste Despacho, com o atual parecer da unidade

técnica, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Turismo, à Secretaria Especial de Cultura, à Agência Nacional do Cinema e à Controladoria-Geral da União, para ciência e eventuais providências;

(vii) promover o envio do presente processo à Secretaria de Recursos, nos termos do item 9.5 do Acórdão 12.897/2020-2ª Câmara;

(viii) promover o separado prosseguimento dos aludidos processos apartados de tomada de contas, nos termos do art. 23, § 1º, da Instrução Normativa TCU n.º 84, de 2020; e

(ix) enviar a cópia deste Despacho, com o parecer da unidade técnica, à Delegada de Polícia Federal junto à Superintendência Regional da Polícia Federal no Rio Grande do Sul, para ciência em adicional resposta ao Ofício n.º 502/2020-COR/SR/PF/RS autuado no âmbito do TC 026.596/2020-2 (apensado).

13. Ao acolher, portanto, o parecer da unidade técnica, determino que ela adote as seguintes medidas:

13.1. envie a cópia do presente Despacho e do parecer da unidade técnica ao MPTCU, nos termos do art. 288, III e § 2º, do RITCU, para que o **Parquet** especial avalie a conveniência e a oportunidade de interpor o subsequente recurso de revisão sobre o Acórdão 6.205/2016 prolatado pela 2ª Câmara do TCU, no bojo do TC 025.718/2015-0, em face de ter julgado regulares, com ressalva, as contas anuais dos gestores da Ancine para o referido exercício de 2014, ante a atual necessidade de a unidade técnica promover a apuração da possível prática de atos de gestão ilegais e ilegítimos ou de omissão pelos respectivos membros da diretoria colegiada da Ancine em 2014, salientando que as mencionadas contas anuais teriam sido julgadas em 24/05/2016 e, assim, estaria próximo de escoar o prazo final para a interposição do referido recurso;

13.2. promova a autuação dos devidos processos **apartados** de tomada de contas sobre os correspondentes gestores da Agência Nacional do Cinema para os exercícios de 2015, 2016 e 2018, nos termos do art. 23, § 1º, da Instrução Normativa TCU n.º 84, de 2020, com vistas à apuração da eventual prática dos atos de gestão ilegais e ilegítimos ou da omissão pelos membros da respectiva diretoria colegiada da Ancine, e, assim, nos termos do art. 202, III, do RITCU, realize a audiência dos membros da respectiva diretoria colegiada da Agência Nacional do Cinema para que apresentem as suas razões de justificativa pela prática dos atos de gestão ilegais e ilegítimos ou da omissão pelos aludidos responsáveis, diante da liberação de recursos públicos para projetos audiovisuais na Agência Nacional do Cinema sem a devida fiscalização sobre os referidos recursos públicos e sem o devido processamento das análises sobre as respectivas prestações de contas, restando essas falhas agravada pela efetiva ciência da precariedade da situação, ante a manutenção da situação de debilidade nas áreas de controle e fiscalização e ante a disponibilidade de recursos humanos para mitigar os subjacentes riscos, resultando no acúmulo do consequente passivo processual em mais de 4.000 prestações de contas sem a devida análise, com o envolvimento de mais de R\$ 3,8 bilhões e o subsequente potencial elevado de dano ao erário, em frontal violação aos princípios constitucionais da prestação de contas, moralidade, legalidade e eficiência administrativa, além dos valores da governança pública pela **accountability**, em desacordo, ainda, com o disposto no art. 70, parágrafo único, da CF88, sem prejuízo de, para o exercício de 2014, essa medida ser promovida a partir, contudo, da eventual interposição do aludido recurso de revisão pelo MPTCU;

13.3. promova a juntada de cópia deste Despacho, com o parecer da unidade técnica, ao TC 010.236/2019-8, por versar sobre as contas anuais da Ancine para o exercício de 2017, com vistas à apuração da eventual prática dos atos de gestão ilegais e ilegítimos ou da omissão pelos membros da respectiva diretoria colegiada da Ancine, e, assim, nos termos do art. 202, III, do RITCU, realize a audiência dos membros da respectiva diretoria colegiada da Agência Nacional do Cinema para que apresentem as suas razões de justificativa pela prática dos atos de gestão ilegais e ilegítimos ou da omissão pelos aludidos responsáveis, diante da liberação de recursos públicos para projetos audiovisuais na Agência Nacional do Cinema sem a devida fiscalização sobre os referidos recursos públicos e sem o devido processamento das análises sobre as respectivas prestações de

contas, restando essas falhas agravada pela efetiva ciência da precariedade da situação, ante a manutenção da situação de debilidade nas áreas de controle e fiscalização e ante a disponibilidade de recursos humanos para mitigar os subjacentes riscos, resultando no acúmulo do consequente passivo processual em mais de 4.000 prestações de contas sem a devida análise, com o envolvimento de mais de R\$ 3,8 bilhões e o subsequente potencial elevado de dano ao erário, em frontal violação aos princípios constitucionais da prestação de contas, moralidade, legalidade e eficiência administrativa, além dos valores da governança pública pela **accountability**, em desacordo, ainda, com o disposto no art. 70, parágrafo único, da CF88, sem prejuízo de, para o exercício de 2014, essa medida ser promovida a partir, contudo, da eventual interposição do aludido recurso de revisão pelo MPTCU;

13.4. promova, adicionalmente, a autuação do devido processo **apartado** de tomada de contas sobre os correspondentes gestores da Agência Nacional do Cinema para o exercício de 2019, nos termos do art. 23, § 1º, da Instrução Normativa TCU n.º 84, de 2020, com vistas à realização da audiência dos gestores responsáveis pela prática do ato de imediata suspensão dos acordos no âmbito da Ancine, a partir do Comunicado ao Setor com a informação sobre a decisão de prontamente suspender o andamento dos processos administrativos inerentes aos acordos para a liberação de recursos públicos em prol dos projetos audiovisuais, ante a infundada alegação de cumprimento ao aludido Acórdão 721/2019-Plenário, por configurar a prática do correspondente ato ilegítimo e antieconômico com o subjacente prejuízo à sociedade e ao erário, em face do evidente tumulto causado em desfavor da adequada formulação do regular ambiente de negócios, públicos e privados, no setor audiovisual brasileiro durante o andamento, por exemplo, do Rio2C, além de configurar a grave infração orçamentário-financeira pela indiscriminada prática do ato de imediata suspensão dos acordos no âmbito da Ancine, em frontal dissonância com a prévia definição dos critérios técnicos para o efetivo cumprimento dos planos de ação anunciados pelo Acórdão 4.835/2018-2ª Câmara durante o razoável prazo de 12 (doze) meses, além do evidente descompasso, pois, com os princípios administrativos da razoabilidade, isonomia e eficiência;

13.5. promova a juntada de cópias deste Despacho, com o atual parecer da unidade técnica, além do parecer lançado no TC 040.341/2019-4 (apensado), ao TC 010.236/2019-8, tratando de contas anuais dos gestores da Agência Nacional do Cinema para o exercício 2017, com vistas à apuração da possível prática dos atos de gestão ilegais e ilegítimos ou da omissão pelos membros da respectiva diretoria colegiada da Ancine;

13.6. envie as cópias deste Despacho, com o atual parecer da unidade técnica, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Turismo, à Secretaria Especial de Cultura, à Agência Nacional do Cinema e à Controladoria-Geral da União, para ciência e eventuais providências;

13.7. promova o subsequente envio do presente processo (TC 017.413/2017-6) à Secretaria de Recursos, nos termos do item 9.5 do Acórdão 12.897/2020-2ª Câmara;

13.8. promova, contudo, o **separado e imediato** prosseguimento de todos os aludidos processos **apartados** de tomada de contas sobre os gestores da Ancine para os anunciados exercícios financeiros, nos termos do art. 23, § 1º, da Instrução Normativa TCU n.º 84, de 2020; e

13.9. envie a cópia deste Despacho, com o parecer da unidade técnica, à Delegada de Polícia Federal junto à Superintendência Regional da Polícia Federal no Rio Grande do Sul, para ciência em adicional resposta ao Ofício n.º 502/2020-COR/SR/PF/RS autuado no âmbito do TC 026.596/2020-2 (apensado).

À unidade técnica, para as providências cabíveis, com a devida urgência.

Brasília – DF, 6 de janeiro de 2021.

(Assinado Eletronicamente)

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator