

Proc. TC-009.221/2015-8
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Cultura – MinC, em desfavor da empresa Amazon Books & Arts Ltda. e de seus sócios proprietários Antônio Carlos Bellini Amorim e Felipe Vaz Amorim, em razão da não consecução dos objetivos pactuados para o projeto “Sustentarte” – Pronac 10-5387, beneficiado com recursos captados na forma de doações ou patrocínios (Mecenato), em conformidade com a Lei 8.313/1991 (Lei de Incentivo à Cultura, também chamada Lei Rouanet).

Encontrando-se os autos no Tribunal, foram objeto de instrução preliminar à peça 2, em razão da qual procedeu-se à citação dos responsáveis (peças 7-9). O Sr. Felipe Vaz Amorim se manteve silente, evidenciando-se sua revelia. A Amazon Books & Arts Ltda, por intermédio do seu sócio administrador, Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim, apresentou suas alegações de defesa às peças 10 a 13.

Além de ter encaminhado cópia de todo o processo administrativo referente à aprovação do projeto e à prestação de contas (cuja documentação não constava dos presentes autos), os responsáveis prestaram, em essência, os seguintes esclarecimentos:

- a) o projeto cultural foi plenamente executado, com a devida prestação de contas, contemplando não apenas o aspecto contábil/fiscal, mas também a comprovação das apresentações teatrais realizadas. Portanto, não haveria que se falar em lesão ao erário, já que houve “a total execução do produto cultural, quer seja no aspecto de sua existência (apresentação da peça teatral), quer no que se refere aos seus objetivos (espalhar as atividades culturais em 07 cidades interioranas do Brasil). No máximo, “poder-se-ia cogitar em irregularidade formal, pela singela ausência de comunicação de alteração de localidades das apresentações”;
- b) o parecer que concluiu pela reprovação do projeto, em razão da alteração das cidades previstas, restaria equivocado, tendo em vista que, nada obstante tenha reconhecido “expressamente que houve a execução do produto objeto do projeto” por meio de apresentações teatrais em sete cidades — não levou em consideração “o aumento quantitativo de municípios” e, por decorrência, “o aumento significativo do público contemplado”, nem a efetiva descentralização das apresentações para cidades interioranas, saindo, assim, “do eixo das capitais Rio e São Paulo”;
- c) a alteração das cidades atingidas pelo projeto cultural foi objeto de solicitações dos patrocinadores, “com a finalidade de atingir um público extremamente superior ao inicialmente previsto para as 04 cidades apenas”. Nesse sentido, as cartas explicativas dos patrocinadores HBA e Volkswagen;
- d) a decisão pela reprovação das contas “não mencionou qualquer irregularidade na parte contábil e fiscal do projeto cultural, atendo-se apenas à suposta inexistência de comprovação das apresentações teatrais realizadas”, em função da alteração das

idades. “Ainda que se argumentasse que a apresentação do projeto não foi integral (...), as apresentações reconhecidamente realizadas pelo parecer técnico, já seriam suficiente para impedir um pedido de devolução integral das verbas patrocinadas” (sic);

- e) a suposta sobreposição de projetos apontada pelo parecer jurídico não ocorreu. Embora a proponente tenha obtido aprovação de diversos projetos culturais ligados à temática ambiental à época — sendo todos itinerantes, com os mesmos personagens e público alvo —, cada um deles teria “texto diferente, direção artística inédita, cenários distintos e um enfoque cênico”, ou seja, não seriam idênticos;
- f) a proponente cultural estaria em tratativas com o Minc “no sentido de estabelecer parâmetros para resolução conjunta de todos os processos reprovados ou em análise de reprovação no âmbito daquele Ministério, bem como já daqueles objeto de demandas perante o Poder Judiciário, incluindo o presente projeto cultural objeto desta Tomada de Contas Especial”. Tal negociação teria “finalidade exclusivamente conciliatória (sem que implique em qualquer reconhecimento de culpa)”, tendo sido apresentada proposta de “restituição dos produtos culturais tido como ‘não conformes’ pelo Ministério”. Assim, a proponente, às suas expensas, restituiria ao Minc “todas as apresentações teatrais, todos os shows, todos os livros e a exposição fotográfica”, levando-se em conta “o número de espectadores propostos inicialmente ao Ministério” (peça 1, p. 94, 100-103 e 148-149; e peça 10, p. 50-58, 65-68, 180-183, 200-202);
- g) “tendo em vista que o acordo de recomposição proposto ainda não foi analisado pelo MinC, “ainda não houve o exaurimento prévio, por parte do Ministério da Cultura, das providências administrativas para recomposição da suposta lesão ao erário”. Diante da pendência de uma solução consensual das partes para a efetiva e integral recomposição do produto cultural, a presente TCE deveria ser suspensa, no aguardo da deliberação do MinC.

A par do exposto, requereu a suspensão desta TCE, até a resolução, no âmbito do Minc, das medidas de recomposição do produto cultural, ou, na hipótese de ser dado seguimento ao processo, que fosse arquivada, ante a ausência de danos ao erário, em razão da correta execução do produto cultural.

A unidade técnica, em instrução que constitui a peça 21, se posicionou por considerar revel o Sr. Felipe Vaz Amorim, bem como pela rejeição das alegações de defesa oferecidas, com o decorrente julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, condenação em débito e imputação de multa individual fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

**

Este Representante do MP/TCU se manifesta de acordo com a proposta alvitada pela unidade técnica, entendendo que, de fato, os defendentes não lograram demonstrar, seja na fase interna, seja na fase externa desta TCE a efetiva execução do projeto.

Conforme documentação acostada aos autos, o projeto “Sustentarte” teria por finalidade “compor um espetáculo teatral itinerante e gratuito destinado a crianças, jovens e adultos **em 4 cidades brasileiras [localizadas em 3 regiões do Brasil]**, viabilizando a expressão cultural, favorecendo a desconcentração da arte **[das grandes cidades do eixo Rio-São Paulo]** e ajudando a promover a preservação do meio ambiente”. (peça 1, p. 2).

Para tanto, **foram selecionadas, conforme o projeto, as cidades de Araras-SP, Guaxupé-MG, Primavera do Leste-MT e Taquari-RS** (peça 10, p. 71-74). A seleção foi justificada nos seguintes termos:

A expressão teatral precisa circular por cidades fora do eixo Rio-São Paulo, e esse projeto pretende ajudar nessa missão, levando arte e cultura para cerca de 10 mil habitantes de **cidades**

pequenas, com população de aproximadamente 50 mil habitantes, com exceção de Araras, que é um pouco maior. Essas cidades localizam-se distantes de grandes centros urbanos. (grifei)

As apresentações se dariam entre fevereiro e junho de 2011, observando o cronograma abaixo especificado (peça 10, p. 90-91), **sendo ressaltado na proposta que “as autoridades das cidades foram previamente avisadas e estão dispostas”** a receber o projeto:

- em Araras-SP: de 22/2/2011 a 21/3/2011;
- em Guaxupé-MG: de 22/3/2011 a 18/4/2011;
- em Primavera do Leste-MT: de 19/4/2011 a 16/5/2011; e
- em Taquari-RS: de 17/5/2011 a 27/6/2011.

Para tanto, foram captados recursos junto às seguintes empresas (peça 10, p. 165 e 214, e peça 13, p. 284-290):

- Mercedes-Benz do Brasil Ltda., em 26/11/2010, R\$ 300.000,00;
- Karcher Indústria e Comércio Ltda., em 15/12/2010, R\$ 100.000,00;
- Duraflora S/A, em 29/12/2010, em R\$ 50.000,00;
- Duratex S.A., em 29/12/2010, em R\$ 110.000,00;
- HBA Hutchinson Brasil Automotive Ltda., em 29/12/2010, de R\$ 90.000,00;
- HBA Hutchinson Brasil Automotive Ltda., em 10/6/2011, de R\$ 36.000,00;
- Volkswagen do Brasil Ltda., em 26/8/2011, de R\$ 150.000,00.

Todavia, quando da prestação de contas, ocorrida em maio/2012, os responsáveis informaram que **as apresentações teriam se dado em localidades totalmente diversas — admitindo**, à peça 13, p. 247-248, **que tal teria se dado sem prévia autorização do MinC** (peça 10, p. 16-17, 61-64 e 212):

- Guarujá-SP: de 21/2 a 16/3/2011;
- Santos-SP: de 31/3 a 14/4/2011;
- Monte Alto-SP: de 25/4 a 5/5/2011;
- Estrela do Sul-MG: de 12/5 a 24/5/2011;
- São Bernardo do Campo-SP: de 6/6 a 30/6/2011;
- Cubatão-SP: de 18/7 a 27/7/2011; e
- Taubaté-SP: de 15/8 a 23/8/2011.

Segundo o Relatório Final apresentado (peça 11, p. 61-64), essas localidades teriam sido sugeridas pelos patrocinadores do projeto, com vistas a contemplar “um público maior do que o esperado, dissipando a arte teatral e o conceito de sustentabilidade para localidades que não costuma receber um projeto desta dimensão”, **fazendo juntar, nesse sentido, declarações da HBA e da Volkswagen, lavradas em dezembro/2012** (peça 13, p. 279/281).

De forma a comprovar a realização do projeto nas localidades informadas, apresentaram, ainda, folders do projeto (peça 10, p. 19-24, e peça 13, p. 221-222), fotos das supostas apresentações (peça 10, p. 25-42 e peça 13, p. 223-240) e declarações emitidas pelas Prefeituras Municipais de Guarujá, Monte Alto, São Bernardo do Campo e Estrela do Sul, entre dezembro/2011 e maio/2012 (peça 13, p. 218-220 e 243), além dos documentos fiscais das despesas ocorridas.

A par do exposto, o primeiro aspecto a ser abordado diz respeito à alteração do projeto, efetuada à revelia do MinC.

Como visto, o projeto pretendia levar as apresentações a cidades pequenas, com cerca de 50 mil habitantes, à exceção de Araras-SP (segundo dados obtidos em consulta à internet, Guaxupé-MG detinha, em 2010, 49.430 habitantes; Primavera do Leste, 53.910 habitantes; e Taquari-RS, 8.072 habitantes. Já Araras-SP, exceção à regra estabelecida, possuía 112.444 habitantes).

Objetivar-se-ia, com isso, desconcentrar “a arte das grandes cidades do eixo Rio-São Paulo” — e não “do eixo das capitais Rio e São Paulo”, como alegam os defendentes —, levando o espetáculo “a cidades localizadas em 3 regiões do Brasil”. Tal objetivo foi considerado de

interesse público pelo MinC e, portanto, teve aprovada a captação de recursos por meio da Lei Rouanet nos termos definidos no projeto.

No entanto, salvo o Município de Estrela do Sul, localizado no Estado de Minas Gerais, com 7.757 habitantes em 2010, todas as demais cidades que teriam sido beneficiadas com as apresentações seriam do Estado de São Paulo e, à exceção de Monte Alto, com 46.647 habitantes em 2010, não poderiam ser consideradas cidades pequenas, não só por seu aspecto populacional (em 2010, Taubaté-SP tinha 232.049 habitantes; Guarujá possuía 138.753 habitantes; Santos detinha 419.086 habitantes; Cubatão tinha 118.720 habitantes e São Bernardo do Campo 736.466 habitantes), mas também econômico. Assim, além de não ter ocorrido a desconcentração da arte das grandes cidades do eixo Rio-São Paulo, também não foram atingidas três regiões do País, tal como previsto, descaracterizando, portanto, o objeto que foi aprovado.

Nesse sentido, convém reproduzir trecho do parecer emitido pela Consultoria Jurídica no Ministério da Agricultura/Advocacia Geral da União em face de recurso interposto pelos defendentes, quando da reprovação de suas contas (peça 1, p. 186-188):

6. Estreme de dúvidas, o projeto autorizado pelo Ministério da Cultura não foi executado. Ainda que se comprovasse a execução de apresentações teatrais nas cidades alegadas pela proponente - o que não chegou a ser comprovado a contento - o resultado supostamente atingido não se coaduna com os parâmetros da proposta aprovada, tratando-se, na verdade, de um projeto totalmente diferente. Está claro nos autos que a proponente inovou sobre o projeto aprovado, apresentando um produto que não estava previsto e que não passou pelo crivo das instâncias responsáveis pela análise técnica no MinC e na Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), na forma da lei e dos regulamentos aplicáveis.

7. (...). Tal regra encontra-se prevista de forma mais expressa nos arts. 38 e 54 da Instrução Normativa nº 1/2010, aplicável à época do projeto (atuais arts. 47 e 64 da IN nº 1/2013/MinC). (...)

8. Não está em questão se houve ou não locupletamento por parte da proponente, nem se discute o eventual mérito da proponente ao ter realizado ações culturais com os recursos que angariou. O que se deve ter em conta é que a proponente não capta recursos para si própria, mas para um projeto pré-aprovado, resultado de uma relação jurídica legalmente vinculada, encetada entre proponente e a União, na qual a União ostenta a qualidade de provedora dos recursos públicos destinados ao projeto em regime de renúncia fiscal do imposto de renda de terceiros. Portanto, não pode haver qualquer alteração unilateral nas condições iniciais deste acerto, sob pena de ver-se descumprida a obrigação nele contida em relação a outra parte, o que naturalmente abrange também os locais de execução. Em outras palavras, toda e qualquer alteração no objeto ou em itens orçamentários do projeto deve passar pelo crivo do ministério, mediante apresentação de justificativa que demonstre a viabilidade e interesse público da alteração, bem como de novo cronograma físico-financeiro, adequado às novas condições.

9. Entretanto, nada disso foi feito pelo proponente ora recorrente. Em nenhum momento se justifica o porquê de não ter sido solicitado o arquivamento do projeto, diante da virtual impossibilidade de sua execução nos locais inicialmente ajustados, ou o porquê de não ter sido ao menos solicitada a alteração e o redimensionamento do projeto de acordo com as novas circunstâncias (...).

10. Executar o projeto estritamente dentro dos parâmetros acertados é o mínimo que se exige de qualquer proponente que faça uso do mecanismo de incentivos do Pronac. Sem isto, a própria avaliação de resultados do projeto fica comprometida, inviabilizando a política pública cultural em que os incentivos se baseiam. No caso dos autos, restou sobejamente demonstrada a inexecução do projeto, independentemente das ações que tenham sido levadas a cabo pela proponente com os recursos captados, as quais, inclusive, podem ter sido realizadas no bojo de outros dos inúmeros projetos similares por ela realizados, especialmente considerando os poucos elementos comprobatórios apresentados.

De fato, com bem colocado no referido parecer, qualquer alteração no projeto deveria passar por prévia aprovação do MinC, em razão do interesse público envolvido e da natureza pública dos recursos (nesse sentido, Acórdãos 5.615/2012, 7.028/2012 e 8098/2014, todos da 1ª.Câmara), não detendo o beneficiário do incentivo discricionariedade para modificar unilateralmente o projeto, ainda que por sugestão de potenciais patrocinadores. Esses poderiam, ou não, aderir ao projeto, nos termos estabelecidos, em conformidade com seus interesses; no entanto, a decisão acerca do formato do projeto fugiria à sua alçada.

Afora isso, é de se observar que os defendentes apresentaram declarações de idêntica redação, emitidas por apenas **duas** das patrocinadoras, quais sejam, a HBA e a Volkswagen (peça 13, p. 279-281), no sentido de que teriam solicitado à proponente a alteração do rol de cidades que receberam o projeto.

A HBA, que teria sede em Monte Alto-SP, aportou recursos em duas oportunidades (29/12/2010 e 10/6/2011), sendo o primeiro patrocínio anterior às supostas apresentações naquele município, que teriam ocorrido entre 25/4 e 5/5/2011.

No entanto, a Volkswagen, com sede em São Bernardo do Campo-SP, só veio a conceder patrocínio ao projeto **em 26/8/2011, cerca de dois meses após o período em que se teria dado a realização do espetáculo naquela municipalidade** (entre 6/6 e 30/6/2011), evidenciando que a decisão pela escolha não decorreu de suposta solicitação da patrocinadora.

Em verdade, o patrocínio da Volkswagen ocorreu após a conclusão de todas as apresentações, finalizadas, ao que consta, em momento anterior — em 23/8/2011 —, na cidade de Taubaté-SP. A incompatibilidade entre essas datas fragiliza, em meu julgamento, o valor probatório dessa declaração.

A despeito da ilegalidade da mudança, poder-se-ia argumentar, como pretendem os defendentes, que a questão envolveria mera formalidade, e que, ao final, não teria ocorrido prejuízo ao erário, em razão da realização das apresentações. **Todavia, a documentação acostada aos autos não permite concluir que elas realmente aconteceram.**

A esse respeito, convém destacar as irregularidades apontadas no parecer técnico à peça 13, p. 302-304, que, ratificando as apreciações anteriores, concluiu não ter sido comprovada a realização do projeto:

- a) no Relatório Final (peça 1, p. 114-120, e peça 11, p. 61-64), não há um relato das apresentações efetuadas nem informações precisas sobre a quantidade de apresentações, público alcançado, acessibilidade, o que teria impossibilitado a avaliação da relação custo/benefício;
- b) não foi apresentada a totalidade do material gráfico previsto na proposta do projeto. No tocante ao folder, ressalto que foram enviadas duas cópias do impresso, sendo que, a despeito de existirem seis patrocinadores, em uma cópia aparece apenas o patrocínio da Duratex (peça 10, p. 19-24), e, na outra, o patrocínio da Mercedes-Benz e da Duratex (peça 13, p. 221-222). Além disso, as fichas técnicas (que contêm a relação do pessoal envolvido no projeto) especificadas na proposta (peça 10, p. 74) e no folder (peça 10, p. 23) diferem consideravelmente uma da outra;
- c) não foi apresentada qualquer matéria de jornal, de rádio ou de revistas que comprove a realização das apresentações (apesar de constar o serviço de assessoria de imprensa no plano de trabalho – peça 1, p. 30), não apontando, assim, nenhum desdobramento ou repercussão do evento. Nesse sentido, minha Assessoria efetuou pesquisa na internet, de forma a identificar qualquer notícia acerca das supostas apresentações, não obtendo êxito nesse intento;
- d) embora as fotos apresentadas (peça 10, p. 25-42; e peça 13, p. 223-240) contenham imagens do ônibus, do inflável e dos banners com identificação do projeto, não é possível identificar os locais ou as datas em que teriam ocorrido as apresentações. O nome das cidades aparece apenas nas folhas de encaminhamento, não havendo como

vincular as imagens com as supostas apresentações ocorridas. Não é demais ressaltar que no texto do folder à peça 10, p. 24, há indicativo de que apresentações do “Sustentarte” já vinham ocorrendo antes de 2011 (“...**em 2011, com o texto totalmente aprimorado e repaginado**, estamos **mais uma vez** com essa deliciosa missão de ensinar ...”). Assim, há a possibilidade de que as fotografias enviadas digam respeito a momento anterior ao patrocínio aprovado pelo MinC;

- e) de forma a comprovar a ocorrência das apresentações, foram encaminhadas fotocópias das cartas das Prefeituras Municipais de Guarujá-SP, Monte Alto-SP, São Bernardo do Campo-SP e Estrela do Sul-MG, emitidas em momento posterior às supostas apresentações e sem clara especificação das atividades desenvolvidas (peça 10, p. 63-64; e peça 13, p. 218-220 e 243). A exceção da Prefeitura Municipal de Guarujá-SP, que menciona “apresentações de um espetáculo teatral”, as demais declaram “ter recebido o projeto cultural Sustentarte (...) [que] consistiu em atividades culturais gratuitas”. Chama atenção, ademais, a declaração que teria sido exarada pelo Prefeito Municipal de Estrela do Sul-MG, no sentido de que a cidade estaria localizada no Estado de São Paulo.

É de se ressaltar, ainda, que, embora não tenha havido questionamento acerca do aspecto contábil da prestação de contas, desse fato não se deduz a sua regularidade, visto que, após a desaprovação técnica, não consta dos autos que tenha sido procedida à análise financeira da documentação remetida. Consoante as peças que compõem este processo, havendo a rejeição técnica, foram adotadas providências com vistas à instauração desta TCE, nos termos do art. 69, § 2º, da IN/MinC 1/2010:

Art. 69. O parecer de avaliação técnica abordará, no mínimo, os seguintes aspectos:
(...).

§ 2º Caso o parecer conclua pelo descumprimento dos requisitos deste artigo, será instaurada Tomada de Contas Especial, sem prejuízo da continuidade da análise das contas.

Saliento, ademais, que, em análise superficial dos documentos apresentados a título de prestação de contas, minha Assessoria constatou, de pronto, as seguintes ocorrências:

- a) pagamentos efetuados à própria Amazon Books & Arts Ltda. e à Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda, que também é integrante do Grupo Bellini, no total de R\$ 213.700,00 (25,5% do total captado – R\$ 836.000,00 – peça 10, p. 159 e 214-226; peça 11, p. 66, 67, 134, 136, 138, 140, 141, 167-169 e 187-188; peça 12, p. 26, 92, 94, 95, 130, 168, 170 e 183; peça 13, p. 28, 35, 49, 61, 85, 89, 155-156, 161 e 169);
- b) os recibos/notas fiscais relativos às refeições, serviços de lavanderia, maquiagem e outros materiais de consumo, embora, em sua maioria, identifiquem a Amazon Books & Arts como consumidora, não fazem referência ao projeto “Sustentarte” (peça 11, p. 70-121, 122 e 147-159; peça 12, p. 4-17, 31-41, 52-82, 96, 104-118, 145-159, 185-200; peça 13, p. 3-10, 54, 64-82, 100-106, 114, 174-181, 189-195), havendo a possibilidade de serem utilizados em mais de uma prestação de contas. Nesse sentido, merece relevo o caso das despesas de alimentação/hospedagem efetuadas na cidade de Cubatão-SP, as quais se referem a período posterior (**de 15/9/2011 a 24/10/2011** – peça 13, p. 115-140) às supostas apresentações do projeto “Sustentarte”, que, consoante o Relatório Final, teriam ocorrido, naquela cidade, entre **18/7 e 27/7/2011**. Não é demais lembrar que, conforme a instrução da Secex-SP, também teriam ocorrido apresentações em Cubatão-SP no âmbito do Projeto 06-4119 (Planeta Água, Mata Atlântica e Paisagens), que está sendo tratado em outra TCE que tramita no Tribunal (TC 002.231/2015-8). Todavia, não foi possível verificar as datas das apresentações do Projeto 06-4119, em razão do acesso às peças daqueles autos não estar disponível ao MP/TCU.

Finalizando meu pronunciamento, observo que a tentativa empreendida pelo Grupo Bellini — do qual a Amazon Books & Arts Ltda. faz parte — no sentido de negociar com o MinC a “restituição dos produtos culturais tido como ‘não conformes’ pelo Ministério [segundo a relação à peça 10, p. 58, seriam 29 projetos, entre peças teatrais, livros, exposição fotográfica e shows musicais]”, às suas próprias expensas, não tem o condão de suspender a continuidade destes autos. Primeiro, porque não há qualquer indicativo que os responsáveis tenham logrado êxito em seu intento. Segundo, porque, a despeito das várias oportunidades concedidas aos responsáveis, não lograram demonstrar a regular execução do projeto ora em análise.

Assim, entendendo, à semelhança da unidade técnica, que as alegações de defesa oferecidas não lograram elidir as irregularidades identificadas e, por decorrência, afastar o débito atribuído aos defendentes, aquiesço, em sua integralidade, à proposta de encaminhamento sugerida à peça 21, p. 8-9 pela Secex-SP.

Ministério Público, em 08 de março de 2016

Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral