



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA VARA CÍVEL DA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República infra-assinado, no exercício de suas atribuições, com fundamento nos artigos 1º, inciso VIII, e 5º, inciso I, da Lei Federal 7.347/85, no art. 17 da Lei 8.429/92, e nos arts. 303 e seguintes do Código de Processo Civil, vem respeitosamente à presença deste juízo propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**  
**C.C.**  
**AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO TUTELA DE URGÊNCIA**

em face de **ALEX BRAGA MUNIZ**, brasileiro, casado, Diretor-Presidente da ANCINE, portador da cédula de identidade 



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

[REDAZIDA]

**VINICIUS CLAY ARAÚJO GOMES**, brasileiro, casado, Diretor Substituto da ANCINE, portador da cédula de identidade [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

**EDILÁSIO SANTANA BARRA JUNIOR**, brasileiro, casado, Diretor Substituto da ANCINE, portador da cédula de identidade [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

**FABRÍCIO DUARTE TANURE**, brasileiro, casado, Procurador-Chefe da ANCINE, portador da cédula de identidade [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

e da **AGÊNCIA NACIONAL DE CINEMA – ANCINE**, autarquia federal inscrita no CNPJ sob o número 04.884.574/0001-20, sediada nesta cidade e seção judiciária na Avenida Graça Aranha, 35 – Centro, pelas seguintes razões de fato e de direito:

**I. OBJETO DA PRESENTE DEMANDA**

A presente demanda tem como causa de pedir a **mora e omissão indevidas**, por parte da ANCINE e demais Demandados, na prática dos atos de ofício necessários ao andamento e conclusão dos processos administrativos de fomento de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**782** projetos audiovisuais, financiados com recursos do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA, referentes a editais dos anos de 2016, 2017 e 2018.

A omissão e a mora, apuradas nos autos do inquérito civil nº 1.30.001.003267/2020-14<sup>1</sup>, também é **causa de ao menos 194 mandados de segurança impetrados por produtores do audiovisual brasileiro perante a Justiça Federal do Rio de Janeiro.**

Como será abaixo detalhado, os Demandados conscientemente ordenaram a seus subordinados que não dessem andamento a processos de projetos audiovisuais, omitiram dados que comprovam a paralisia do serviço e, ainda, recusam-se a comprometer-se com prazos ou medidas efetivas para solucionar o **passivo de 782 projetos pendentes de análise.**

Assim agindo, os Demandados causam insegurança jurídica aos administrados, sobrecarregam o Poder Judiciário e contribuem em grande medida para a paralisação da produção audiovisual nacional, prejudicando, deste modo, a cultura e a economia brasileiras. Atentam, também, contra os princípios da honestidade, legalidade, publicidade, moralidade, eficiência e duração razoável do processo.

Além de ilegais, a omissão e a mora impugnadas tipificam-se como ímprobos, nos termos do art. 11, *caput* e incisos II e IV, da Lei Federal 8.429/92, ensejando, deste modo, a responsabilidade político-administrativa dos agentes Demandados.

---

<sup>1</sup> O IC encontra-se anexado aos autos na íntegra.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**II. DOS FATOS**

Os fatos que constituem a causa de pedir da presente demanda foram apurados pela Procuradoria da República no Rio de Janeiro, nos autos do inquérito civil nº 1.30.001.003267/2020-14, instaurado em julho de 2020 a partir de representação que noticiava a exoneração do servidor da ANCINE Mastroiane Bento Dias, supostamente por ter este se negado a cumprir ordem de paralisação de processos financiados com recursos do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA.

Após regular autuação e distribuição do inquérito, o servidor em questão foi intimado a prestar depoimento e ouvido, na condição de testemunha, em 05 de agosto. Na mesma data foi ouvido outro servidor da Agência, Ramon Garcia Xavier.

Em sequência das oitivas, o servidor Mastroiane encaminhou ao MPF e-mails trocados a respeito de sua exoneração e da paralisação dos processos por ordem da Secretaria Executiva de Políticas de Financiamento – SEF, dirigida pelo Demandado VINÍCIUS CLAY ARAÚJO GOMES.

Em 06 de agosto, foram expedidas intimações para Luana Maira Rufino Alves da Silva (Secretária Executiva de Regulação e Fiscalização) e Fabiana Trindade Machado (Superintendente de Desenvolvimento Econômico – SDE substituta), para que fossem ouvidas na condição de testemunhas, mediante videoconferência realizada em 12 de agosto de 2020.

Tomados os depoimentos, o MPF expediu novas intimações para a Superintendente de Fomento (SFO) substituta, Anna Carolina de Andrade Monteiro de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Barros, o Secretário de Políticas de Financiamento, VINÍCIUS CLAY ARAÚJO GOMES, e seu substituto, Rodrigo de Albuquerque Camargo.

A oitiva dos três servidores foi realizada em 17 de agosto, ocasião em que o MPF fixou **prazo de quinze dias à Diretoria da ANCINE para definir e apresentar uma meta objetiva de redução do passivo de projetos**. Foi também expedido o Ofício PRRJ/GAB/SGS nº 9.148/2020, dirigido ao Demandado VINICIUS CLAY, requisitando informações detalhadas a respeito do andamento dos processos.

Expediu-se, ainda, o Ofício PRRJ/GAB/SGS nº 9231/2020, comunicando o Tribunal de Contas da União - TCU da instauração do inquérito civil e solicitando àquele órgão informações sobre eventuais encaminhamentos dados ao assunto.

Em 27 de agosto de 2020, o Demandado ALEX BRAGA MUNIZ subscreveu o Ofício 48-E/2020-ANCINE/DIR-PRES, no qual alegou que os atos praticados observaram os limites da competência da Agência, e que não haveria irregularidade ou ineficiência a ser sanada.

Em 28 de agosto o MPF reuniu-se com demandados ALEX BRAGA, VINICIUS CLAY e FABRÍCIO TANURE. **Apesar do quanto definido na oitiva do Demandado VINICIUS, ocorrida na quinzena anterior, nenhum dos três agentes apresentou qualquer meta ou plano de ação para solução do passivo de projetos.** Assim, mais uma vez foi concedido prazo de 15 dias para que a Agência deliberasse a respeito de metas e prazos para conclusão dos processos<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> DOC 1 – Conjunto de ofícios expedidos pelo MPF à ANCINE solicitando providências.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Findo o prazo, o Ministério Público Federal enviou e-mail aos dois Diretores participantes da reunião, indagando acerca de proposta de solução do passivo de projetos (documento 56.1 dos autos<sup>3</sup>). Porém, novamente a ANCINE, por intermédio do Demandado ALEX BRAGA, limitou-se a abordar o suposto aumento da produtividade da Agência, sem, contudo, comprometer-se com prazos ou resultados (documento 59.1 dos autos). Na oportunidade, o Demandado solicitou o agendamento de nova reunião com o MPF, designada para 25 de setembro.

Em 16 de setembro de 2020, o Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual – SICAV peticionou nos autos do inquérito, apresentando informações sobre a paralisação do fomento do audiovisual através do FSA<sup>4</sup>.

Nos dias 24 e 25 de setembro foram realizadas reuniões com representantes do setor do audiovisual e, em sequência, com os Demandados ALEX, VINICIUS e FABRICIO, novamente, porém, sem uma definição sobre prazos ou resultados.

Conforme registrado em vídeo anexado aos autos do IC, na reunião do dia 25, os Demandados ALEX e VINICIUS haviam se comprometido com o MPF em, pelo menos, publicar na semana seguinte, na página da ANCINE na Internet, dados completos acerca do número de projetos localizados em cada uma das fases do procedimento.

**Tal promessa não foi cumprida**, o que motivou a expedição, em 06 de outubro de 2020, de Recomendação ministerial para que a ANCINE desse publicidade

---

<sup>3</sup> DOC. 1.

<sup>4</sup> Doc. 58 e seguintes dos autos do IC.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

ao número de projetos existentes em cada uma das fases de tramitação do processo administrativo<sup>5</sup>. A Recomendação foi acatada em 09 de outubro<sup>6</sup>, porém, **dois meses mais tarde, os dados publicados já não constavam mais do site.**

Os dados divulgados em 09 de outubro ensejaram a expedição do Ofício PRRJ/GAB/SGS nº 11.539/2020, por intermédio do qual o MPF solicita **esclarecimentos acerca da drástica queda no número de contratações em 2019 e 2020**<sup>7</sup>, tendo como parâmetro os exercícios anteriores. Além disso, foram solicitadas explicações sobre a paralisação das deliberações de projetos destinados ao FSA, bem como sobre o represamento de projetos em outras instâncias da ANCINE.

Uma terceira reunião com os Demandados ALEX BRAGA, VINICIUS CLAY e FABRICIO TANURE foi realizada em 05 de novembro de 2020. Na oportunidade, o MPF, mais uma vez, cobrou dos Demandados o estabelecimento de metas e prazos. A reunião encerrou-se sem nenhum compromisso concreto por parte dos Requeridos.

Em 17 de novembro último, o Procurador-Chefe da Agência, FABRICIO TANURE encaminhou o Ofício 040/2020/PROC-CHEFE-ANCINE-AGU, por meio do qual informa que a Diretoria Colegiada (composta pelos Réus ALEX, VINICIUS e EDILÁSIO) havia aprovado, em 06 de novembro, a Deliberação nº 909-E, por meio do qual estabelecia a “proporção de 1,5 (uma e meia) análise de prestação de contas para cada nova contratação ou autorização de movimentação de recursos incentivados, com objetivo de manter o equilíbrio de longo prazo entre o esforço operacional dedicado à execução de novos projetos de fomento direto e indireto e a análise de

<sup>5</sup> DOC 2 – Recomendação do MPF de 06/10/2020.

<sup>6</sup> <https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/noticias/ancine-atualiza-os-dados-sobre-a-situacao-operacional-e-financeira-do-fomento>.

<sup>7</sup> DOC 1



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

prestação de contas. Foi também estabelecida a **reavaliação do parâmetro de equilíbrio após o decurso do prazo de 6 (seis) meses**, tendo em conta uma nova mensuração da capacidade operacional da ANCINE, a partir dos prováveis ganhos e resultados das medidas corretivas em curso”<sup>8</sup>.

No item 9 do mesmo ofício, o Procurador FABRICIO TANURE registrou “a criação de **nova força-tarefa em 17/11/2020, mediante a Deliberação de Diretoria Colegiada n. 958-E**, destinada a reforçar a equipe dedicada aos procedimentos prévios à contratação, o que permitirá, segundo estimativa da área técnica, o **envio de todos os projetos com entrada na ANCINE a partir de 2019, para contratação junto ao agente financeiro, até junho de 2021**”<sup>9</sup>.

Em 18 de novembro, o MPF expediu o Ofício/PRRJ/GAB/SGS nº 12.964/2020<sup>10</sup>, ponderando, novamente, que, “conforme amplamente informado a Vossas Senhorias no curso do inquérito, para arquivamento do expediente extrajudicial sem a propositura de ação judicial faz-se necessária a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, a fim de garantir a adequação do órgão ao princípio da razoável duração do processo administrativo, nos termos do artigo 5º, § 6º da Lei 7.347/85, conjuntamente à Resolução CNMP 23/2007, artigo 14 e Resolução CNMP 179/2017, artigo 1º”.

Solicitou o MPF dos Demandados, assim, manifestação final e conclusiva acerca da celebração de TAC com objetivo específico de: a) manter e disciplinar o funcionamento da força-tarefa criada em 17/11/2020, voltada à efetiva conclusão dos procedimentos administrativos referentes aos editais de 2016, 2017 e 2018 do FSA; b)

---

<sup>8</sup> DOC. 03 – Manifestações da Diretoria e da Procuradoria da ANCINE.

<sup>9</sup> DOC 03.

<sup>10</sup> DOC. 01.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

formalizar a meta prevista de envio de todos os projetos com entrada na ANCINE a partir de 2019 para contratação junto ao agente financeiro até o mês de junho de 2021, conforme item 09 do ofício no 40/2020<sup>11</sup>.

Em e-mail datado de 19 de novembro de 2020, informou o Demandado ALEX BRAGA que a proposta de TAC havia sido encaminhada à Advocacia Geral da União para autorização e confecção de minuta<sup>12</sup>.

Em 03 de dezembro último, por intermédio do Ofício nº 13.643/2020, o MPF solicitou aos Demandados a remessa da noticiada minuta de TAC<sup>13</sup>.

O Procurador-Chefe da entidade, FABRICIO TANURE, respondeu, porém, através do Ofício 42/2020<sup>14</sup>, que o referido processo administrativo estava “em análise” e seria remetido à instância superior “tão logo esta análise seja concluída”. Nenhum prazo, porém, foi informado, situação que, no entender do MPF, após insistentes e reiterados pedidos e reuniões, confirma a morosidade proposital dos Demandados em postergar, *sine die*, a conclusão dos processos administrativos sob sua responsabilidade.

**Esgotadas as tentativas para solução consensual da lide, e uma vez configurada, nos autos do IC, a consciente e dolosa intenção dos quatro Demandados em retardarem e deixarem de praticar os atos de ofício necessários à conclusão de 782 processos administrativos de fomento ao audiovisual, não restou ao MPF outra alternativa que não o ajuizamento da presente ação.**

---

<sup>11</sup> DOC. 01.

<sup>12</sup> DOC. 03.

<sup>13</sup> DOC. 01.

<sup>14</sup> DOC. 03.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

As condutas e omissões apuradas no curso da instrução do IC e imputadas aos Demandados são as seguintes:

**1. Determinação para que processos de análise de projetos audiovisuais financiados com recursos do Fundo Setorial do Audiovisual fossem paralisados**

Segundo se apurou nos autos do procedimento preparatório, **os Demandados agiram conscientemente para determinar a paralisação do fluxo de análise de projetos financiados com recursos do FSA, impedindo a contratação de novas produções junto ao agente financeiro (BRDE), apesar de haver recursos empenhados para tanto.**

A justificativa alegada pelos gestores da ANCINE para a referida paralisação é um suposto déficit financeiro e orçamentário originado em 2018, ano em que foram lançados editais cujo montante superava um bilhão de reais. Naquele ano, foi desembolsado o valor de R\$ 548.324.962,42, (quinhentos e quarenta e oito milhões, trezentos e vinte e quatro mil, novecentos e sessenta e dois reais e quarenta e dois centavos), isto é, pouco mais da metade dos recursos programados.

**Ocorre que, no ano seguinte, os editais lançados totalizaram R\$ 37.176.830,00 (trinta e sete milhões, cento e setenta e seis mil, oitocentos e trinta reais), ou seja, menos de 10% (dez por cento) do valor efetivamente contratado em 2018.** Assim, aproximadamente metade dos editais lançados em 2018 não foram concluídos, permanecendo ainda hoje represados nas diversas instâncias da ANCINE, sem que seja viabilizada a contratação junto ao agente financeiro (BRDE).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Ainda mais grave se verifica a situação no ano de 2020, em que **nenhum edital foi lançado**.

Assim, verifica-se na prática um **duplo sufocamento do fomento ao audiovisual**: por um lado, a **paralisação completa de novos editais** com recursos do FSA a partir de 2020 e, por outro, a **retenção proposital dos projetos referentes a anos anteriores**, impedindo o envio para contratação, por ordem expressa dos Demandados.

A alegação de déficit não é suficiente para afastar a responsabilidade dos Demandados, na condição de gestores da ANCINE, por retardar indevidamente atos de ofício, próprios do trâmite dos processos administrativos. Isso porque, não apenas os recursos referentes ao atípico ano de 2018 já foram empenhados, como também porque **o FSA recebe o repasse dos valores arrecadados por meio da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (CONDECINE), arrecadação que, desde o ano de 2015, é sempre superior a R\$ 1 bilhão<sup>15</sup>**.

Não bastassem os dados acima, que demonstram a defasagem decorrente da morosidade proposital do órgão em dar andamento aos projetos em trâmite, verifica-se que a paralisação não tem qualquer razão de ser, visto que, desde 2019, a ANCINE dispõe de pelo menos R\$ 441 milhões que não foram utilizados em contratações naquele ano e serão utilizados para honrar compromissos pendentes de 2018. Assim, ainda que se entenda a necessidade de uma “reestruturação financeira”

---

<sup>15</sup> DOC 04 – Dados, tabelas e gráficos referentes aos procedimentos paralisados, número de contratações e execução orçamentária do Fundo Setorial do Audiovisual anexados aos autos do IC.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

do órgão, não há justificativa para o verdadeiro “apagão” de contratações destinadas ao FSA desde outubro de 2019.

Nesse sentido, confira-se a transcrição do trecho do depoimento de 17 de agosto do Demandado VINÍCIUS CLAY, a partir do minuto 02:28 da segunda parte:

“Investimento tem o total de 944 milhões em compromissos já assumidos. (MPF: de 2018 e 2019, não é isso?) É isso. **Nós recebemos, em 2019, 441 milhões de reais. Esses recursos vão ser todos utilizados para cobrir os compromissos firmados em 2018.** A gente espera receber mais 350 milhões de reais, aproximadamente, em 2020 a partir de setembro, mas ainda não temos esses recursos. (MPF: Mas mesmo assim não vai dar, não é? Porque são 791...) Não, são 944, mas aí, desses 944, a gente dispõe, já contando 2019, tá? **A gente dispõe de 738 milhões. Aí ficam faltando 206. Aí a gente vai usar mais 347, que deve chegar a partir de setembro, esse é o compromisso do Tesouro.** E sobram mais ou menos 140. Com esses 140 milhões, nós vamos aprovar novos editais”.

Desse modo, **ainda que não houvesse – em agosto de 2020 - recursos suficientes para contratar a totalidade dos projetos em curso, não há qualquer justificativa para a paralisação das contratações por completo**, contemplando apenas as que são objeto de liminar judicial. **Essa paralisação, como será exposto a seguir, é decorrente de ordem expressa dos demandados, primeiro verbal, e em seguida formalizada na Reunião da Diretoria Colegiada de 04 de agosto de 2020.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Ao longo da instrução do procedimento preparatório, foram ouvidas pelo MPF sete testemunhas. Do teor dos depoimentos, cuja íntegra das gravações instrui a presente inicial, exsurge a **prova de ações concretas, praticadas pelos Demandados, com o intuito de paralisar o fluxo de contratações com recursos do FSA**. Senão vejamos.

Em 13 de julho de 2020, foi realizada reunião “*de alinhamento estratégico para defesa judicial da ANCINE*”, na qual houve **expressa orientação do procurador-chefe da entidade, FABRÍCIO TANURE**, de que os projetos só deveriam ser enviados para contratação se houvesse expressa decisão judicial nesse sentido. A referida reunião foi relatada no depoimento das testemunhas Fabiana Trindade Machado e Ramon Garcia Xavier, ouvidas pelo MPF.

De fato, **ambas as testemunhas participaram da reunião em questão**, respectivamente na condição de Superintendente de Desenvolvimento Econômico (SDE) substituta e de assessor. Assim, seus relatos fornecem material probatório sobre o teor das orientações passadas. Para facilitar a compreensão, passamos a transcrever o depoimento de Ramon Xavier, a partir do minuto 03:05:

“Eu fui convidado para participar da reunião no dia 13 de julho via software Teams. O tema da reunião era o alinhamento estratégico para defesa judicial da ANCINE. Foi com a presença do Procurador-Chefe, Senhor FABRÍCIO TANURE, a Superintendente de Desenvolvimento Econômico Substituta, Senhora Fabiana Trindade Machado e outro servidor especialista em regulação da Superintendência de Fomento, que é o Leandro Sousa Mendes. (MPF: Eram vocês quatro nessa reunião?) Nós quatro. Se não me engano, não sei se a Superintendente de Fomento



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

entrou, eu vi que entrou alguém depois. (MPF: O senhor estava participando da reunião como assessor da Fabiana?) Sim, assessor da Fabiana. **Então houve a orientação jurídica do Procurador-chefe. Ele disse que só era para enviar os processos para contratação caso houvesse decisão judicial determinando expressamente nesse sentido**".

Da mesma forma, além da já mencionada reunião, a SDE substituta, Fabiana Machado, relata haver recebido **orientação expressa para não dar andamento a projetos sem liminar específica**. Confira-se a transcrição do trecho a partir do início da parte 04 do depoimento tomado em 12 de agosto de 2020:

"(MPF: Então não foi encaminhado nada que não fosse liminar para o agente financeiro?" Sim. (MPF: Desde quando?) Eu não sei te dar essa resposta, o que posso te dizer é que **a partir do dia 10, que é a minha gestão, onde foi dito que eu deveria suspender os encaminhamentos, eu só encaminhei os que têm ordem judicial para encaminhar. Se a ordem judicial não determina expressamente o encaminhamento, eu não encaminhei**. (MPF: E essa ordem a senhora está falando que partiu do Sr. Rodrigo e Sr. Vinícius?) Sim. (MPF: O Procurador-geral do órgão também, ou apenas os dois?) **O procurador, na análise das liminares, orienta a só enviar para o agente financeiro se houver determinação expressa de envio para o agente financeiro. A orientação que está sendo dada pela AGU é de cumprir o estrito das liminares**. (MPF: Existe alguma ordem escrita disso que a senhora está falando? A senhora recebeu alguma ordem escrita de não encaminhar nada que não fosse liminar?) Não, **isso foi um comando gerencial e eles disseram que estariam formalizando as consultas para mandar para o comitê gestor**. (MPF:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

*Mas esse comando gerencial que a senhora está falando foi por escrito ou foi verbal?) Foi verbal.”*

A paralisação no envio dos projetos ao agente financeiro também foi abordada no depoimento do servidor Mastroiane Bento Dias, cuja exoneração ensejou a representação que originou o procedimento preparatório no âmbito do MPF. Em sua oitiva, a testemunha declarou que foi nomeado pelo Demandado EDILÁSIO BARRA JÚNIOR para a função de Coordenador de Gestão na CGN, instância encarregada da abertura dos processos e triagem documental, além da análise documental e encaminhamento do ofício para contratação na SDE.

Na ocasião em que exercia a referida função, o senhor Mastroiane recebeu e-mail da SDE Fabiana Trindade<sup>16</sup>, informando o seguinte:

**“Por orientação da SEF as contratações estão suspensas no momento.** Mas vocês podem continuar incluindo os ofícios no bloco de assinaturas até que o comando venha formalmente. **Estamos buscando adequada justificativa para colocar nos processos.** Poderia me informar qual deles está com liminar?”

A testemunha Mastroiane relatou que respondeu a esse e-mail informando que os ofícios de contratação seriam assinados pela coordenação na data em que fossem disponibilizados à CGN, segundo o fluxo regimental da Coordenação. Acrescentou, ainda, que *“[e]ventuais responsabilidades pelo não cumprimento dos prazos neste tema e possíveis alegações de restrição de direitos das Proponentes deverão ser encaminhadas à **Secretaria Executiva (SEF) que fez tais orientações**”*.

---

<sup>16</sup> DOC 05 – Trocas de mensagens encaminhadas pelas testemunhas ouvidas pelo MPF.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

A paralisação proposital dos processos é corroborada por outras testemunhas. Anna Carolina de Andrade Monteiro de Barros, Superintendente de Fomento (SFO), em oitiva realizada em 17 de agosto de 2020, relatou que em outubro de 2019 teria sido estabelecida uma “ordem de prioridade” para andamento dos projetos, pela qual deu-se preferência aos processos relativos a fomento indireto (leis de incentivo) e os que são objeto de liminar, deixando fora da lista de prioridade os projetos destinados ao FSA. Abaixo, é reproduzido excerto a partir do minuto 06:45 do segundo vídeo do depoimento:

“Não é que a SFO recebeu orientação de não analisar. Esses projetos não chegaram à SFO. Aí, as pessoas começaram a entrar com liminar e, **quando entra com liminar, a SDE encaminha para a SFO, e então a gente faz a análise prioritária**”.

Ao contrário do que poderia parecer, a denominada “ordem de prioridade” não trata apenas da preferência a projetos não destinados ao FSA, mas, sim, **da paralisação completa das contratações oriundas desses processos**, como é possível se verificar na tabela reproduzida no item II.2. desta inicial.

Os dados apresentados na tabela não deixam qualquer dúvida a respeito da paralisação seletiva: **entre agosto de 2019 e maio de 2020, apenas UM projeto financiado exclusivamente pelo FSA foi deliberado pela Diretoria Colegiada (DC) da ANCINE**. Os diversos pontos de represamento no trâmite dos processos no âmbito da agência ficam ainda mais evidentes diante do número de projetos encaminhados ao agente financeiro (BRDE) para contratação: **no período entre janeiro e setembro**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**de 2020, apenas 24 projetos foram encaminhados ao agente financeiro para contratação, enquanto outros 758 aguardam na fila.**

O depoimento de Rodrigo Camargo, Secretário de Políticas de Financiamento substituto, dá conta de que houve ordem para “aguardar” a reunião do Comitê Gestor para que fosse definida a prioridade de contratações. No entanto, como exposto acima, **os projetos se encontravam paralisados e fora da lista de prioridades no mínimo desde outubro de 2019**. Confira-se o excerto a partir dos 15 segundos de gravação do segundo vídeo do depoimento tomado em 17 de agosto de 2020:

“A análise complementar não foi interrompida em nenhum momento. Ela continuou sendo feita pela SFO e encaminhada para a Diretoria. Na questão da SDE que, quando recebe de volta a análise complementar aprovada pela Diretoria, ou, em alguns casos, a análise complementar já está feita, porque, às vezes, é um projeto que já teve análise complementar, porque já está em uma etapa avançada, o que houve, como mencionei, é que entrei em 15 de junho e **no início de julho houve uma reunião com a presença do diretor VINICIUS, em que como a gente estava com uma série de questões orçamentárias, financeiras, avaliando em relação ao FSA, que se aguardasse o Comitê Gestor deliberar sobre determinados critérios de priorização. Então houve aí uma orientação da gente aguardar essa reunião para poder tomar as decisões**”.

Ocorre que, após a referida reunião do Comitê Gestor, longe de haver qualquer mudança em relação às contratações do FSA, delineou-se a situação oposta: **a deliberação da Diretoria Colegiada veio a confirmar os “critérios de**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

priorização” já existentes, bem como a suspensão de contratações, antes informalmente definida. Confira-se, a título de prova, o excerto das deliberações da Reunião nº 762, realizada em 04 de agosto de 2020, cuja pauta e ata encontram-se disponíveis no sítio eletrônico da ANCINE<sup>17</sup>:

DECISÃO: A Diretoria Colegiada, com base na Proposta de Ação n.º 21-E/2020/SEF (SEI 1709320) e no Despacho n.º 309-E/2020/SEF (SEI 1712298), decidiu por unanimidade: (...)

III- ainda no que se refere à contratação de investimentos relativos ao anos de 2018 e anteriores, (i) considerando a insuficiência de disponibilidade financeira para contratação dos investimentos e também para remuneração dos agentes financeiros; (ii) tendo em vista o diagnóstico da situação orçamentário-financeira do FSA, o qual evidencia a necessidade de utilização de disponibilidades financeiras relativas aos exercícios de 2019 e 2020 para remuneração dos agentes financeiros e contratação dos investimentos referentes a anos anteriores (SEI 1662228); (iii) tendo em conta os impactos da utilização das disponibilidades financeiras nos planos anuais de investimento de 2019 e 2020; e (iv) considerando que a definição de critérios para a aplicação de recursos do FSA é atribuição do CGFSA, conforme incisos III e V do art. 8º do Decreto n.º 6.299, de 2007:

**a) sobrestar o envio de novas contratações de investimento ao agente financeiro até posterior deliberação do CGFSA, ante o expressivo comprometimento das disponibilidades financeiras relativas aos anos de 2019 e 2020,** especialmente no tocante à remuneração do agente

<sup>17</sup> DOC. 06 – Deliberações da Diretoria Colegiada da ANCINE, composta pelos Demandados ALEX BRAGA MUNIZ, VINICIUS CLAY e EDILÁSIO SANTANA BARRA JUNIOR.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

financeiro; e o conseqüente risco ao tratamento isonômico dos interessados e ao regular andamento da política de financiamento(...).”

Assim, configura-se nitidamente o ato de improbidade administrativa dos demandados ALEX BRAGA MUNIZ, EDILÁSIO SANTANA BARRA JÚNIOR e VINÍCIUS CLAY ARAÚJO GOMES, integrantes da Diretoria Colegiada que assinaram a deliberação acima. De fato, trata-se da hipótese prevista no artigo 11, inciso II, da Lei nº 8.429/92, que reputa como ato de improbidade que atenta contra os princípios da administração pública **retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício**.

O dispositivo se integra à norma do art. 2º, inciso XII, da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, *in verbis*:

**Art. 2º** A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

**Parágrafo único.** Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

**XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados (...).**

Ora, ao determinarem o sobrestamento de novas contratações de projetos audiovisuais, **os Demandados indevidamente interromperam o fluxo dos**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**processos administrativos de fomento.** Desse modo, contribuíram (e ainda contribuem) para a diminuição do investimento público na economia da cultura, com enormes prejuízos aos trabalhadores e produtores da indústria do audiovisual, além do próprio público.

**2. Retardamento indevido do processo administrativo, seguido de recusa em ajustar a conduta da Agência**

Como já relatado, ao longo dos últimos cinco meses, o MPF buscou, incessantemente, instar os Demandados a cumprir com seu dever legal de concluir os processos administrativos relacionados ao FSA.

Na recomendação expedida em 06 de outubro de 2020, nas quatro ocasiões em que se reuniu com os Demandados e nos diversos ofícios dirigidos à Agência, o MPF reiteradamente externou **preocupação com o ajuizamento de mais de uma centena de mandados de segurança, provocado pela demora na análise dos projetos.** Lembrou aos Demandados que a duração razoável do processo é direito de todos os administrados. Registrou que a **paralisação da contratação dos projetos causa insegurança jurídica (inclusive porque muitos projetos são cofinanciados por outros entes públicos ou privados) e prejudica milhares de trabalhadores do setor do audiovisual,** já fortemente afetado pela pandemia e suas repercussões econômicas na cultura.

De sua parte, os Demandados limitam-se a culpar a desorganização administrativa causada por ex-gestores, e a afirmar, genericamente, que estão promovendo a reestruturação da Agência, com o fim de assegurar “a regular, equilibrada e eficiente execução da política pública, de forma convergente com as



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

determinações do TCU, de modo que não [haja] a paralisação ou a perda de recursos públicos”.

É esse o teor do **pedido de suspensão de segurança** formulado pela procuradoria da ANCINE à Presidência do TRF2 (autos nº 5011654-03.2020.4.02.0000/RJ)<sup>18</sup>. Alegou a ANCINE, naqueles autos e também ao MPF, que: a) a execução da sentença enseja grave lesão à ordem pública sob a feição de ordem administrativa, considerando-se, em especial: (i) a falta de capacidade operacional para a seleção dos projetos financiáveis e para o acompanhamento e fiscalização dos investimentos retornáveis; (ii) a insuficiência de disponibilidade financeira para o custeio dos agentes financeiros, para a efetivação dos investimentos em si mesmos, bem como para fazer frente aos compromissos de investimentos assumidos pelo Fundo Setorial do Audiovisual - FSA, ante a situação deficitária do Fundo; e (iii) a indevida ingerência do Poder Judiciário sobre o Executivo, com invasão do núcleo da discricionariedade da Administração Pública.

Alegaram, ainda, que “os atos praticados pela ANCINE observaram os limites de sua competência, notadamente no tocante ao controle da execução orçamentária e financeira do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA e à correspondente elaboração de diagnósticos e proposições corretivas, em face de determinação do TCU, no sentido de se averiguar possíveis irregularidades, e consequentes danos ao erário, nas contratações com recursos do Fundo, **preservando-se o adequado e razoável equilíbrio entre a manutenção da política pública audiovisual e a capacidade de fiscalização dos recursos públicos envolvidos**”.

---

<sup>18</sup> DOC. 07.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Afirmaram os Demandados, ainda, no pedido de suspensão de segurança nº 5011654-03.2020.4.02.0000/RJ, que estão adotando “medidas visando à regularização da situação operacional, orçamentária e financeira do FSA, tais como: “(i) **criação de força-tarefa com vistas ao tratamento do passivo de análises orçamentárias de projetos audiovisuais**, ampliando-se de quatro para doze o número de servidores incumbidos das análises complementares, na forma da Deliberação de Diretoria Colegiada nº 223-E, de 2020; (ii) estabelecimento de rotina para a deliberação das análises complementares, tendo em conta os efeitos da COVID-19, bem como dos protocolos e regras locais para retomada das atividades audiovisuais (...); e (iii) propostas para deliberação do Comitê Gestor, consoante Deliberação de Diretoria Colegiada nº 304-E, de 2020 e Deliberação de Diretoria Colegiada nº 560-E, de 2020”.

Sobre a noticiada **força-tarefa**, a petição da Agência dirigida ao TRF afirma:

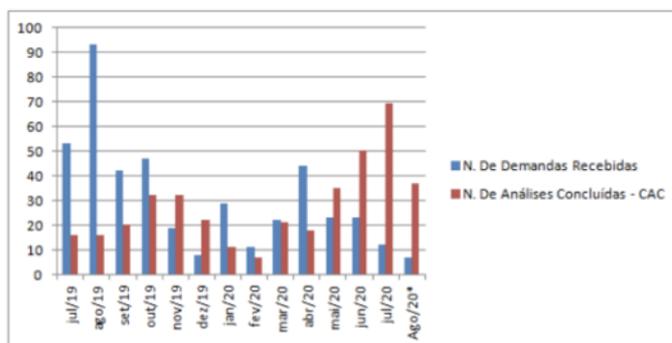
“Tendo em conta a gravidade da situação e a complexidade das soluções possíveis, promoveu-se um equilíbrio na contratação de novos investimentos até que deliberado o saneamento financeiro pelo Comitê Gestor do FSA. Houve também um equilíbrio nas deliberações das análises complementares, enquanto autorização de despesas para posterior financiamento público. Em abril de 2020, uma força-tarefa foi criada para o enfrentamento de problemas sistêmicos de acúmulo (<https://www.ancine.gov.br/pt-br/sala-imprensa/noticias/ancine-amplia-tarefa-na-rea-de-acompanhamento-de-projetos>).

Considerando a curva de aprendizagem e tempo médio de análise dos processos, os primeiros resultados começam a aparecer a partir de maio de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

2020, atingindo resultados expressivos em julho e agosto de 2020, conforme se depreende do gráfico abaixo:



\* Até dia 14/08/2020

Fonte: Superintendência de Fomento da ANCINE

Em 11 de setembro de 2020, o Demandado ALEX BRAGA MUNIZ informou ao MPF, mediante ofício<sup>19</sup>, os seguintes números:

“Destaco que entre maio de 2019 e agosto de 2020 - 16 (dezesesseis) meses - foram realizadas 491 (quatrocentos e noventa e uma) análises complementares pela Coordenação de Acompanhamento de Projetos (CAC) da SFO, uma média de 30 (trinta) análises por mês.

13. Desde maio de 2020, a CAC realiza análises complementares acima da média mensal de 30 (trinta) análises, mencionada no item anterior. Foram realizadas 35 (trinta e cinco) análises em maio, 50 (cinquenta) em junho, 69 (sessenta e nove) em julho e 78 (setenta e oito) em agosto. Nos últimos 4 (quatro) meses, portanto, houve um aumento da média para 58 (cinquenta e oito) análises por mês.

14. Atualmente, 24 (vinte e quatro) análises complementares estão aguardando distribuição entre analistas na CAC, 92 (noventa e duas) estão

<sup>19</sup> DOC. 03.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

em fase de análise pelos citados analistas, ao passo que outras 40 (quarenta) estão à espera do atendimento de diligências por parte dos proponentes. Adicionalmente, informo que 112 (cento e doze) análises estão aguardando tomada de decisão pela Superintendente de Fomento, no sentido da resolução de controvérsias técnicas, da uniformização de entendimentos administrativos e do tratamento das impugnações apresentadas pelos proponentes. Após a tomada de decisão pela Superintendente é que as análises serão encaminhadas para a Diretoria Colegiada.

15. Assim sendo, 156 (cento e cinquenta e seis) análises complementares estão sendo processadas pela CAC. Nestes termos, considerando uma média mensal de 44 (quarenta e quatro) análises, resultante da ponderação entre as médias de 30 (trinta) e 58 (cinquenta e oito) análises por mês, e pressupondo a normalidade institucional, estimo o prazo de 4 (quatro) meses para a conclusão das 156 (cento e cinquenta e seis) análises complementares pela CAC.

16. Por outro lado, considerando as 112 (cento e doze) análises complementares que estão aguardando tomada de decisão pela Superintendente de Fomento, estimo o igual prazo de 4 (quatro) meses para a tomada de decisão final sobre essas análises e o posterior encaminhamento ao colegiado.

17. Ênfase, por pertinente, e uma vez mais, que os números consideram tanto as análises complementares do FSA quanto as das leis de incentivo.

18. Apesar das estimativas apresentadas, conforme anunciado pelo Ofício n. 48-E/2020- ANCINE/DIR-PRES, medidas de reestruturação administrativa e de revisão normativa estão atualmente em curso, visando



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

a redução de entraves burocráticos, além da ampliação dos ganhos de eficiência e produtividade institucional.

Ocorre que **as informações prestadas pelos Demandados distorcem a realidade do andamento dos processos na ANCINE, ao sugerirem que o problema se restringe à chamada etapa de “análise complementar” dos projetos e que, uma vez superada esta fase, as atribuições e responsabilidades da Agência já estariam todas exauridas.**

O que se apurou nos autos do Inquérito Civil é que **a análise complementar constitui apenas um dos vários gargalos** existentes na ANCINE para final contratação dos projetos audiovisuais selecionados. E mais: **os Demandados não revelam nenhum tipo de compromisso em resolver efetivamente o problema posto, qual seja, a CONCLUSÃO célere de 782 processos administrativos iniciados há mais de dois anos.**

Em outras palavras: ao apresentarem números inflados de análises complementares concluídas, **os Demandados convenientemente omitem que as demais etapas do processo se encontram paralisadas, ou operando com grande morosidade, o que, na prática, significa que as contratações dos projetos (resultado final esperado pelos Administrados) não ocorrem.**

O gráfico oficial abaixo reproduzido, constante das fls. 1021 dos autos do IC<sup>20</sup>, revela a evidente redução do número de projetos contratados em 2020:

---

<sup>20</sup> DOC. 04.

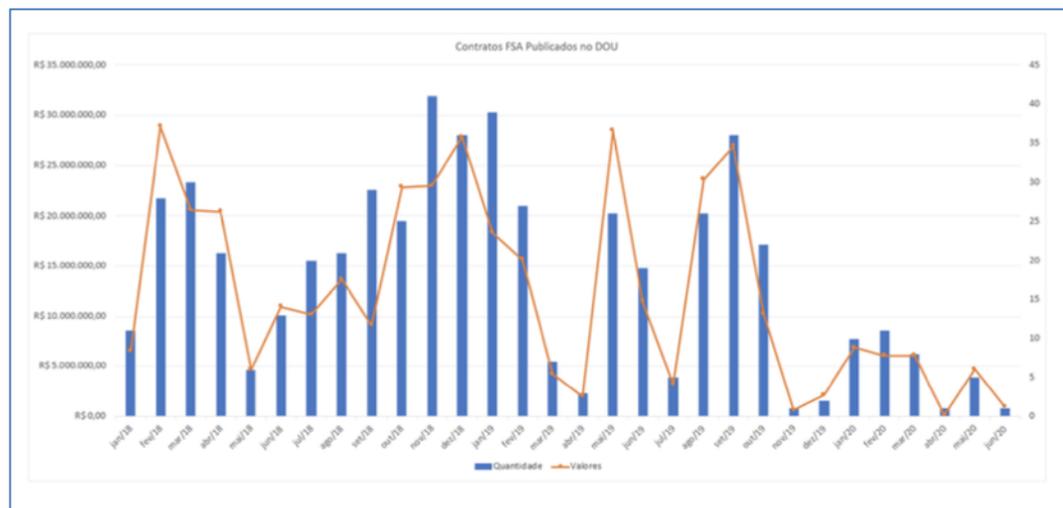


**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**



Fonte: ANCINE, fls. 1137 do IC

Outro gráfico, produzido pelo Sindicato da Indústria do Audiovisual e juntado às fls. 1251 do IC<sup>21</sup>, corrobora o documento oficial da própria ANCINE:



<sup>21</sup> DOC. 04.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Do mesmo modo, a tabela abaixo indica as contratações com recursos do FSA, mês a mês. Verifica-se nela a **expressiva redução de investimentos públicos no período que coincide com a gestão dos Demandados à frente da ANCINE:**

**FLUXO DE CONTRATAÇÃO DO FSA 2015-2020**

Mês	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Janeiro	43	51	27	52	73	35
Fevereiro	5	51	7	58	73	32
Março	56	28	46	70	66	41
Abril	12	21	21	50	39	2
Mai	12	14	85	76	46	13
Junho	36	16	72	64	75	8
Julho	48	24	78	71	41	2
Agosto	35	38	64	87	68	5
Setembro	23	72	47	82	72	11
Outubro	59	29	38	88	53	-
Novembro	78	156	52	72	20	-
Dezembro	67	78	42	46	6	-
<b>Total</b>	<b>474</b>	<b>578</b>	<b>579</b>	<b>816</b>	<b>632</b>	<b>149</b>

**Notas:**

- (1) Inclui todas as linhas do FSA (concurso, fluxo contínuo e suporte automático), a saber: Arranjos Regionais, PRODECINE 01 a 12, PRODAV 01 a 14, Crédito Emergencial FSA - até R\$ 1 milhão (COVID-19), Editais de Coprodução Internacional, Editais SAV/MINC 01 a 13, e Suporte Automático (proposição de investimento, desenvolvimeto, produção de cinema, produção de TV).
- (2) Contratos FINEP e BRDE.
- (3) Não inclui os contratos do BNDES para o setor de exibição.
- (4) O aumento significativo de contratações a partir de 2015 inclui a expansão das linhas lançadas e chamadas públicas abertas após 2014.
- (5) Não houve abertura de chamada pública em 2020, exceto a emergencial para COVID
- (6) Manoel Rangel foi presidente até 19/05/2017, quando assumiu Débora Ivanov
- (7) O registro da contratação reflete o mês da contratação no BRDE; contudo, o fluxo da contratação na ANCINE ocorreu, a priori, no mês anterior. Assim, maio/2017 espelha abril/2017 na ANCINE e set/2019 espelha ago/2019 na ANCINE.

**Legenda:**

- Manoel Rangel Neto
- Débora Regina Ivanov Gomes
- Christian de Castro Oliveira
- Alex Braga Muniz

Fonte: SICAV

Em termos financeiros, a tabela abaixo<sup>22</sup>, constante das fls. 1152 dos autos do IC, revela a **baixíssima execução orçamentária do FSA a partir de 2019**, período coincidente com a gestão dos Demandados na Diretoria da ANCINE:

<sup>22</sup> DOC. 04.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Procedimento 1.30.001.003267/2020-14, Documento 51.28, Página 33

**Evolução FSA**  
Execução Orçamentária e Financeira

ANO	EMPENHO DO ORÇAMENTO DO FSA (R\$)	EXECUÇÃO FINANCEIRA (RECURSOS DISPONIBILIZADOS AO FSA (R\$))	VALOR EM EDITAIS FSA (R\$) INVESTIMENTO
2007	15.000.000,00	0,00	
2008	38.549.335,00	38.549.335,00	
2009	84.904.972,00	84.904.972,00	37.000.000,00
2010	54.059.817,00	0,00	81.514.522,00
2011	157.275.011,00	54.059.817,00	84.000.000,00
2012	369.190.348,00	53.309.653,00	205.000.000,00
2013	400.000.000,00	121.500.000,00	205.000.000,00
2014	414.000.000,00	65.000.000,00	441.343.748,00
2015	500.000.000,00	487.811.889,00	440.575.000,00
2016	591.765.859,00	699.782.502,00	642.405.720,00
2017	600.000.000,00	700.000.000,00	413.326.865,00
2018	600.000.000,00	389.064.580,00	1.135.374.600,00
2019	650.000.000,00	441.032.303,00	37.176.830,00
2020	0,00	0,00	0,00

Apresentação (Reunião do CGFSA) (1731690) SEI 01416.006851/2020-07 / pg. 33

MINISTÉRIO DO TURISMO PÁTRIA AMADA BRASIL GOVERNO FEDERAL ancine

**A verdadeira dimensão do problema somente foi conhecida pelo MPF (e por toda a sociedade) em outubro**, mais de três meses depois do início das apurações, e após expedição de Recomendação, requisitando da ANCINE a publicação do número de processos retidos em cada uma das fases do processo.

A primeira tabela abaixo reproduzida<sup>23</sup> indica o número de projetos efetivamente contratados, após a ANCINE ter concluído sua participação no processo administrativo:

<sup>23</sup> DOC. 04.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**Projetos do FSA contratados no BRDE por mês (Fonte: BRDE/DOU)**  
Dados mensais da quantidade de projetos contratados pelo BRDE com recursos do FSA

Mês	Projetos contratados no BRDE
jul/19	64
ago/19	66
set/19	59
out/19	76
nov/19	31
dez/19	23
jan/20	6
fev/20	36
mar/20	35
abr/20	27
mai/20	7
jun/20	9
jul/20	12
ago/20	5
set/20	9
<b>TOTAL</b>	<b>465</b>

A segunda tabela<sup>24</sup> publicada pela ANCINE após Recomendação do MPF revela expressiva redução na execução orçamentária do FSA no período que coincide com a gestão dos Demandados:

<sup>24</sup> DOC. 04.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**Ação Financiamento - FSA (006C)**

Ano	Empenho do orçamento do FSA (R\$)	Execução financeira (recursos disponibilizados ao FSA) - (R\$)*	Recursos desembolsados (R\$)**
2007	0,00	0,00	0,00
2008	7.000.000,00	7.000.000,00	0,00
2009	2.953.911,00	2.953.911,00	0,00
2010	3.500.000,00	3.500.000,00	475.600,00
2011	53.500.000,00	3.500.000,00	3.380.490,00
2012	78.500.000,00	0,00	12.434.157,00
2013	260.000.000,00	128.500.000,00	34.774.733,00
2014	0,00	60.000.000,00	71.873.900,00
2015	100.000.000,00	30.925.115,00	79.879.541,00
2016	108.234.141,00	0,00	36.814.255,88
2017	100.000.000,00	0,00	5.474.090,00
2018	100.000.000,00	310.922.075,00	20.440.861,02
2019	50.000.000,00	58.967.697,00	3.981.310,00
2020	0,00	0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>863.688.052,00</b>	<b>606.268.798,00</b>	<b>269.528.937,90</b>

\* Total pago no exercício, independente do ano de empenho (Pago Exercício + RAP Pago)  
\*\* Recursos desembolsados no Programa Cinema Perto de Você. Fontes:  
BNDES: Até 2018: Análise dos investimentos do FSA em infraestrutura de exibição no Programa Cinema Perto de Você, Ancine, 2019. Disponível em:  
[https://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/atas-atividades/Relat%C3%B3rio\\_PCPV\\_final.pdf](https://fsa.ancine.gov.br/sites/default/files/atas-atividades/Relat%C3%B3rio_PCPV_final.pdf)  
2019 e 2020: Relatório de Prestação de Contas BNDES/FSA (2019) e Demonstrativo de movimentação financeira FSA/BNDES (maio de 2020). Dados preliminares sujeitos à revisão.

Fonte: ANCINE, fls. 1480 do IC

A terceira tabela<sup>25</sup> publicada indica os quantitativos de processos e fases:

<sup>25</sup> DOC. 04.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Dados referentes às análises de projetos de fomento direto pelo Fundo Setorial do Audiovisual e pelas leis de incentivo

Mês	Análises Complementares Concluídas pela Coordenação técnica (i)	Análises Complementares Deliberadas pela DC	Projetos FSA (ii)	Projetos Renúncia Fiscal (iii)	Projetos Mistos (iv)	Projetos na Fase Elaboração de Alíquotas de Retorno Financeiro (v)	Projetos em Análise de Alteração - Comitê de Investimento (vi)	Projetos Aguardando Resposta do Produtor em Diligência (vii)	Projetos Encaminhados para Contratação no BRDE (viii)
jul/19	16	4	3	0	1				4
ago/19	16	1	0	1	0				
set/19	20	0	0	0	0				
out/19	32	2	0	2	0				
nov/19	32	3	0	3	0				
dez/19	22	8	0	8	0				
jan/20	11	5	0	5	0				
fev/20	7	7	0	7	0				
mar/20	21	11	0	10	1			1	
abr/20	18	6	1	5	0				1
mai/20	35	11	0	11	1				1
jun/20	50	14	7	5	2	4		1	4
jul/20	69	28	21	4	3	19			5
ago/20	78	23	17	6	0	16			1
set/20	58	104	87	8	6	80		1	12
<b>TOTAL</b>	<b>485</b>	<b>227</b>	<b>136</b>	<b>75</b>	<b>14</b>	<b>119</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>28</b>

(i) Quantidades de análises complementares realizadas pela coordenação responsável na Superintendência de Fomento  
(ii) Dos projetos deliberados pela DC do mês em específico, quantos eram somente FSA

As tabelas publicadas revelam o panorama do problema que vinha sendo omitido pelos Demandados. De fato, como noticiado pela Procuradoria da ANCINE ao MPF e ao TRF, houve, após o mês de junho de 2020, um aumento do número de análises complementares, alcançando-se, no período entre julho de 2019 e setembro de 2020, o quantitativo de **485 processos**.

**PORÉM**, quando se examina o que acontece nas demais fases exigidas para a conclusão do processo, verifica-se que, **destes 485 processos APENAS 28 (ou 5,77%) foram efetivamente encaminhados para a contratação. Ou seja, 94,23% dos processos que tiveram suas análises complementares finalizadas continuam em tramitação na ANCINE, sob a responsabilidade dos Demandados.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Assim, a despeito das alegações e das boas intenções apresentadas à Justiça Federal e ao MPF, a realidade dos números contradiz o compromisso efetivo dos Demandados na conclusão dos processos administrativos relacionados aos projetos com recursos do FSA.

A corroborar esta conclusão, o documento “**Relatório de Ações de Fomento**”<sup>26</sup> pinta realidade bem diversa das promessas feitas pelos Demandados.

O estudo da própria Agência estima o tratamento do passivo de projetos em **DOZE ANOS**, limite temporal obviamente inadmissível para qualquer espécie de processo administrativo, e em especial para projetos culturais.

---

<sup>26</sup> Fls. 761-835 do Inquérito Civil e DOC. 04.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Após estressar várias possibilidades de variações entre a redução na entrada de projetos e o tempo de tratamento do passivo, chegou-se a tabela abaixo que consolida algumas das possibilidades.

Atendimento da entrada de projetos	Processamento da entrada	Tempo de tratamento do passivo
<b>50% da demanda atual</b>	<b>Fomento indireto</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• 610 aprovações</li><li>• 225 análises complementares</li><li>• 138 1ª liberações</li></ul>	12 anos

70

AndreRebêlato@ep5.gov.br (1734732768) SEI:SI40 64088898802907-367.p0. 70

ento 1.30.001.003267/2020-14, Documento 51.1, Página 71

Secretaria de Políticas de Financiamento  
Relatório de ações de fomento 2018-2019



	<b>FSA: R\$ 300 mi de investimento</b>	
<b>40% da demanda atual</b>	<b>Fomento indireto</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• 488 aprovações</li><li>• 180 análises complementares</li><li>• 110 1ª liberações</li></ul> <b>FSA: R\$ 240 mi de investimento</b>	11 anos
<b>30% da demanda atual</b>	<b>Fomento indireto</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• 366 aprovações</li><li>• 135 análises complementares</li><li>• 83 1ª liberações</li></ul> <b>FSA: R\$ 180 mi de investimento</b>	10 anos
<b>20% da demanda atual</b>	<b>Fomento indireto</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• 244 aprovações</li><li>• 90 análises complementares</li><li>• 55 1ª liberações</li></ul> <b>FSA: R\$ 120 mi de investimento</b>	9 anos

**No melhor cenário projetado pelos Demandados, o passivo de projetos audiovisuais somente seria resolvido após QUATRO ANOS se, e somente se, 154 servidores forem alocados para a Agência.**

**Conclusão**

Conforme demonstrado no Cenário 1, o tratamento do passivo em 4 anos, requer a alocação de 154 servidores. Qualquer alocação inferior a isso irá gerar um prazo maior de tratamento do passivo.

Por outro lado, conforme demonstrado no Cenário 4, para alcançar o equilíbrio entre o processamento das entradas de projetos e as operações de acompanhamento e prestação de contas, seria necessário reduzir a entrada a 80% do FSA e 90% do fomento indireto e ainda alocar 30 servidores para tratamento do pico de prestação de contas que ocorrerá nos próximos 4 anos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

A proposta desenvolvida pela ANCINE implica, também, na **redução de até 90% (noventa por cento) na atividade de fomento ao audiovisual no Brasil**, consoante publicado na tabela abaixo, reproduzida na página mesmo documento<sup>27</sup>.

A tabela abaixo resume o volume de operações relacionadas à entrada de projetos que poderão ser processadas.

<b>Processo/Análise</b>	<b>Demanda média anual</b>	<b>Capacidade atual</b>	<b>Impacto</b>
<b>FSA - Suporte Automático</b>	R\$ 120 mi	R\$ 60 mi	Redução de 50%
<b>FSA - Suporte Seletivo</b>	R\$ 580 mi	R\$ 60 mi	Redução de 90%
<b>FSA - Contratação</b>	806	344	Redução de 57%
<b>Linha de Crédito BRDE</b>	R\$ 100 mi	R\$ 80 mi	Redução de 20%
<b>Fomento Indireto</b>			
<i>Aprovação</i>	1.219	122	Redução de 90%
<i>Análise Complementar</i>	449	45	Redução de 90%
<i>1ª Liberação</i>	275	28	Redução de 90%

A omissão e mora dos Demandados também se reflete no número de editais lançados, consoante atesta a tabela abaixo reproduzida:

<sup>27</sup> DOC. 04.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**Editais lançados**

Valor dos editais lançados e suplementações autorizadas, por ano de lançamento, em editais e chamadas públicas de investimentos retornáveis e valores não reembolsáveis do Fundo Setorial do Audiovisual, por ano de lançamento ou suplementação

Ano	Valor em editais FSA (R\$)
2008/2009	37.000.000,00
2009/2010	81.514.522,00
2010/2011	84.000.000,00
2012	205.000.000,00
2013	252.000.000,00
2014	495.343.745,00
2015	444.175.000,00
2016	647.476.720,00
2017	413.326.865,00
2018	1.138.374.600,00
2019	37.176.830,00
2020	0,00

Fontes: Relatório Anual de Gestão FSA 2017. 2018 a 2020 - Dados preliminares SEF/Ancine, 2020 até abril

O retardamento da conclusão dos processos administrativos envolvendo recursos do FSA encontra-se, portanto, fartamente documentado nos autos do Inquérito Civil.

Destaca-se, dentre outros, os seguintes pontos:

a) no período de dez meses, entre agosto de 2019 e maio de 2020, **apenas um projeto** deliberado pela Diretoria Colegiada (da qual os Demandados fazem parte) referia-se a recursos do Fundo Setorial do Audiovisual;

b) no período de onze meses, entre julho de 2019 e maio de 2020, **nenhum projeto** passou pela fase de elaboração de alíquotas de retorno financeiro, situação que agravou o passivo de processos da Agência;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

c) no ano de 2018, a média mensal de projetos contratados com recursos do FSA era de **25** ao mês. **O número equivale ao total de projetos aprovados nos últimos 14 meses**, revelando, assim, a drástica queda na média nos anos de 2019 e 2020.

Ante as condutas comissivas e omissivas graves e conscientes, apuradas nos autos do IC, os Demandados, na qualidade de Diretores e Procurador-Geral da ANCINE, foram então instados pelo MPF a celebrar **Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta**, nos termos da Lei 7.347/85 e das Resoluções CNMP 23/2007 e CSMPF 87/2010, com o escopo de se comprometerem com um cronograma e metas para solução do passivo dos processos em prazo razoável.

Após **insistentes reiteraões**, a Diretoria Colegiada da ANCINE, composta pelos Demandados, aprovou, em 06 de novembro, a **deliberação de número 909/E/2020<sup>28</sup>**, por meio da qual os Demandados estabelecem “como parâmetro de equilíbrio (...) a proporção de 1,5 (uma e meia) análise de prestação de contas para cada nova contratação ou autorização de movimentação de recursos incentivados, fixando-se a **meta mensal em 40 (quarenta) novas contratações ou autorizações de recursos incentivados**”.

---

<sup>28</sup> DOC. 06.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**DELIBERAÇÃO DE DIRETORIA COLEGIADA N.º 909-E, DE 2020**

**Reunião de Diretoria Colegiada n.º 774, de 6 de novembro de 2020**

**PROPOSIÇÃO PARA DELIBERAÇÃO:** Estabelecimento de parâmetros para manutenção do equilíbrio operacional da ANCINE na área de fomento – Processo: 01416.009544/2019-36.

**DECISÃO:** A Diretoria Colegiada, com base na Proposta de Ação n.º 38-E/2020/SEF (SEI 1798718), e considerando (i) a necessidade de superação do passivo de prestação de contas em horizonte razoável de tempo, de não formação de novo passivo futuro e de observância ao princípio constitucional da prestação de contas; (ii) a adoção de um conjunto de medidas corretivas para a boa e regular aplicação dos recursos públicos utilizados no financiamento da atividade audiovisual; (iii) a atual capacidade operacional da ANCINE para fiscalização dos projetos audiovisuais, inclusive no que se refere ao acompanhamento da sua execução física e financeira, do cumprimento das obrigações normativas e contratuais, bem como da análise da prestações de contas; e tendo como objetivo (i) o adequado e razoável equilíbrio entre a manutenção da política pública audiovisual e a capacidade de fiscalização dos recursos públicos envolvidos; e (ii) a garantia da preservação e da continuidade da política pública de fomento ao setor audiovisual, decidiu, por unanimidade, estabelecer como parâmetro de equilíbrio, a partir de 01/12/2020 e pelo prazo de 6 (seis) meses, a proporção de 1,5 (uma e meia) análise de prestação de contas para cada nova contratação ou autorização de movimentação de recursos incentivados, fixando-se a meta mensal em 40 (quarenta) novas contratações ou autorizações de recursos incentivados. A Diretoria Colegiada decidiu, ainda, que ficam ressalvadas as linhas de financiamento aprovadas e implementadas em caráter emergencial para o enfrentamento da situação da COVID-19.

Os Diretores determinaram a reavaliação do parâmetro de equilíbrio após o decurso do prazo de 6 (seis) meses, tendo em conta uma nova avaliação da capacidade operacional da ANCINE, a partir dos prováveis ganhos e resultados das medidas corretivas em curso.

Adicionalmente, em atendimento à Resolução CGFSA n.º 203/2020 (SEI 1727181), os Diretores determinaram a comunicação da presente Deliberação ao Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual (CGFSA).

**FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:** Medida Provisória n.º 2.228-1/2001, Lei n.º 8.685/1993, Lei n.º 11.437/2006, Decreto n.º 6.299/2007, Instrução Normativa ANCINE n.º 125/2015 e Resolução de Diretoria Colegiada ANCINE n.º 59/2014 (Regimento Interno).

A **deliberação**, porém, ao condicionar a aprovação de novos projetos, à conclusão das prestações de contas de processos anteriores, **contraria orientação do Tribunal de Contas da União**, que **determinou**, no Acórdão n.º 12897/2020-TCU/2ª Câmara, **que “a ANCINE NÃO CONDICIONE a efetiva liberação do correspondente fomento pelo aporte dos recursos federais em proveito do setor cultural ou audiovisual à eventual análise sobre todo o passivo processual**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**formado a partir do fomento concedido** sob a chancela da anterior sistemática intitulada como Ancine+Simplex”.

Considerando o passivo<sup>29</sup> de **782** processos referentes a editais do FSA dos anos de **2016, 2017 e 2018**, e o ritmo de 40 contratações indicado na Deliberação, acreditam os Demandados ser razoável que os produtores audiovisuais aguardem **QUATRO ou CINCO ANOS (!!!) para que um projeto audiovisual seja analisado e finalmente contratado.**

Embora obviamente seja necessário dar seguimento à atividade fiscalizatória a cargo da ANCINE, não se pode fazê-lo mediante a limitação de suas demais competências, sob risco de descumprir o dever legal da Agência em executar a política nacional de fomento à produção audiovisual como elemento primordial do direito à cultura.

Ora, segundo as orientações firmadas na DDC no 909-E, a ANCINE está se comprometendo, apenas, a efetuar 240 novas contratações e autorizações durante o próximo semestre, montante que se mostra insuficiente considerando o atual objetivo de remediar a paralisação observada no setor.

Em reunião registrada nos autos do inquérito e ocorrida no dia **10 de novembro de 2020**, o MPF comunicou aos Demandados que a solução proposta era inaceitável do ponto de vista do direito à razoável duração do processo administrativo.

Propôs, então, a celebração de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, para constituição de **Força-Tarefa, com prazo de 6 meses, para deliberar**

<sup>29</sup> Informado no Ofício n. 00040/2020/PROC-CHEFE/PFEANCINE/PGF/AGU, de 17 de novembro de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**sobre TODOS os projetos que concorreram em editais do FSA nos anos 2017 e 2018, ou, no mínimo, atender à média anual de contratações referente ao período de 2015 a 2019.**

Após a reunião, foi encaminhado e-mail<sup>30</sup> aos três Demandados e à Procuradoria da Agência, com o seguinte teor:

“Prezados Senhores Alex, Vinicius e Fabrício.

Como o limite de tempo da plataforma Cisco foi excedido, a reunião acabou terminando antes do encaminhamento final.

Então, apenas para deixar mais uma vez registrado, inclusive nos autos do inquérito civil, a ANCINE, através do senhor Vinicius, solicitou em reunião prazo para que apresente **contraproposta à proposta do MPF de constituição de Força-Tarefa para, em 6 meses, deliberar sobre TODOS os projetos que concorreram em editais do FSA nos anos 2017 e 2018, ou, no mínimo, atender à média anual (2015-2019) de projetos deliberados de 593.**

A ANCINE, caso entenda que não possua capacidade operacional, mesmo com a constituição de FT, para deliberar sobre TODOS os projetos, deverá, no PRAZO DE SETE DIAS CORRIDOS, apresentar **meta de deliberações finais que considere o princípio constitucional e legal da DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO.** Registrando também que **os procedimentos administrativos sob responsabilidade da ANCINE já estão aguardando DOIS ANOS para deliberação,** situação que ensejou não apenas a instauração do inquérito civil no MPF, mas também o ajuizamento de dezenas de mandados de segurança impetrados por produtores culturais contra a ANCINE.

---

<sup>30</sup> DOC. 01.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Fica também registrado que a decisão da diretoria colegiada do último dia 06 de novembro, consistente na **fixação de meta mensal de 40 projetos deliberados foi considerada insuficiente pelo MPF, uma vez que importaria em prolongar o processo administrativo de deliberação de projetos com recursos do fundo setorial do audiovisual em CINCO ANOS**, situação manifestamente contrária à duração razoável de qualquer processo administrativo.

Deste modo, o MPF aguardará até o dia 17 de novembro próximo manifestação da ANCINE, devidamente fundamentada, acerca dos seguintes pontos específicos: a) **fixação de meta para deliberação sobre os projetos com recursos do FSA referentes a editais dos anos 2017 e 2018 que atenda ao princípio constitucional e legal da duração razoável do processo administrativo (...)**.

Em resposta, o Procurador-Chefe da Agência manifestou-se nos seguintes termos:

3. [A] quase totalidade destes projetos (93,5%) ingressaram na ANCINE a partir de 2019, sendo que a maioria (58,7%) no corrente ano de 2020, demonstrando que inexistem procedimentos administrativos aguardando dois anos para deliberação.
4. Esta situação é ilustrada na tabela divulgada no sítio da ANCINE ([https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/fomento/prestacao\\_contas/03\\_dadosfomento.pdf](https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/fomento/prestacao_contas/03_dadosfomento.pdf)), que relaciona os valores em contratação por ano de seleção/entrada.
5. Observa-se, ainda, que tais projetos encontram-se em diferentes etapas de análise, dependendo tanto de ações da ANCINE mas também do cumprimento de obrigações por parte dos proponentes, a fim de que possam ser encaminhados para aprovação pela diretoria colegiada ou para contratação pelo agente financeiro.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

6. Em síntese, segundo a área técnica, de um total de 782 projetos selecionados para contratação, a ANCINE já atuou em 352, resultando em 272 diligências nas diversas etapas de contratação (documental, análise técnica, regularidade, entre outras). Os demais 430 projetos se encontram em tramitação e aptos para análise por parte da ANCINE, dos quais 294 em fases avançadas de análise, a saber: 97 na Secretaria da Diretoria Colegiada, 108 na Superintendência de Fomento e 89 em fase pós-análise complementar (em procedimentos finais para contratação). Além destes, 76 projetos estão aptos a serem enviados ao agente financeiro.o.pdf), que relaciona os valores em contratação por ano de seleção/entrada.

7. Ainda de acordo com a área técnica, há estimativa do envio destes 76 projetos ao agente financeiro no mês de novembro, e até 89 projetos no mês de dezembro, perfazendo o total de novos 165 projetos enviados ao agente financeiro para contratação até o fim deste ano.

8. Nesse sentido, deve-se enfatizar que a força-tarefa constituída em abril deste ano e dedicada à realização das análises complementares possibilitou a preparação dos projetos que ora se encontram aptos ou em tramitação para contratação do investimento junto ao FSA.

9. Acrescente-se a criação de nova força-tarefa em 17/11/2020, mediante a Deliberação de Diretoria Colegiada n. 958-E (em anexo), destinada a reforçar a equipe dedicada aos procedimentos prévios à contratação, o que permitirá, segundo estimativa da área técnica, o envio de todos os projetos com entrada na ANCINE a partir de 2019, para contratação junto ao agente financeiro, até junho de 2021.

10. Esta projeção somente se tornou possível graças às medidas de ajustes financeiros e orçamentários do FSA propostos pela ANCINE, com a edição da Resolução do Comitê Gestor do FSA no 203/2020, que autorizou a utilização das disponibilidades financeiras dos exercícios de 2019 e 2020 na contratação de investimentos e remuneração dos agentes financeiros, em conjunto com o repasse de recursos de investimentos para os agentes financeiros (R\$ 247 milhões), ocorrido em outubro de 2020. A partir de então, o FSA passou a contar com



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

recursos suficientes para cumprir os compromissos assumidos nas chamadas públicas lançadas até 2019.

11. Com isso, a deliberação para aprovação dos projetos audiovisuais com recursos do FSA resta atrelada ao adequado equilíbrio entre a manutenção da política pública audiovisual e a capacidade de fiscalização dos recursos públicos envolvidos, em benefício da regular, equilibrada e eficiente execução da política pública, que atenda, a um só tempo, aos princípios constitucionais da prestação de contas e da duração razoável do processo administrativo.

12. É nesse sentido que a Deliberação de Diretoria Colegiada n 909-E, de 6 de novembro de 2020 (em anexo), aprovou a utilização da proporção de 1,5 (uma e meia) análise de prestação de contas para cada nova contratação ou autorização de movimentação de recursos incentivados, com objetivo de manter o equilíbrio de longo prazo entre o esforço operacional dedicado à execução de novos projetos de fomento direto e indireto e a análise de prestação de contas.

13. Foi também estabelecida a reavaliação do parâmetro de equilíbrio após o decurso do prazo de 6 (seis) meses, tendo em conta uma nova mensuração da capacidade operacional da ANCINE, a partir dos prováveis ganhos e resultados das medidas corretivas em curso.”<sup>31</sup>

Da leitura da manifestação, verifica-se a repetição de promessas, sem nenhuma garantia de efetivo cumprimento, por parte da Agência e dos Demandados.

Tal constatação é corroborada pela derradeira recusa do Procurador da ANCINE, o Demandado FABRÍCIO TANURE, em fornecer cópia da suposta minuta de TAC que teria sido confeccionada para pôr fim ao inquérito civil.

---

<sup>31</sup> DOC. 03.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Convém registrar que **o mandato dos Diretores demandados encerrar-se-á em fevereiro próximo. Assim, é bastante conveniente para eles escorarem-se em promessas e manifestações de boas intenções, sem comprometerem-se com a efetiva solução do problema em prazo razoável.** Optam, assim, por empurrar centenas de processos parados com a barriga, ignorando a expectativa de direito de centenas de produtores e cofinanciadores.

**3. Omissão de dados no site da ANCINE e no pedido de suspensão dos Mandados de Segurança**

Após a concessão, pela Justiça Federal do Rio de Janeiro, de **dezenas de liminares em mandados de segurança individuais impetrados por produtores do setor audiovisual**, prejudicados com a demora e com a desorganização provocadas pelos Demandados, a Presidência do Tribunal Regional Federal determinou, **em 16 de setembro último**, com fundamento no art. 4º, § 8º, da Lei 8.437/92 e art. 15, § 5º, da Lei 12.016/2009, a suspensão de **todas** medidas concedidas, ponderando para tanto que:

“(…) do exame dos autos, extrai-se que, ao invés de contorno arbitrário, aleatório ou mesmo de mera paralisia administrativa, **a ANCINE tem adotado um conjunto de medidas administrativas para otimizar a aplicação dos recursos públicos**, inclusive em atendimento às determinações do TCU, objetivando a preservação e a continuidade da política pública de fomento ao setor audiovisual.

Nesse passo, o ato judicial atacado revela-se, pois, ilegítimo, na medida em que, indevidamente, **se imiscui na análise acerca de quais projetos audiovisuais devem ser priorizados pela ANCINE**, órgão responsável pelo fomento, regulação e fiscalização da indústria cinematográfica e vídeo-fonográfica, desconsiderando os limites da liberação dos recursos (contratação) e os demais pedidos que



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

também aguardam apreciação, cabendo destacar que, consoante informado pela autarquia, o [filme do impetrante] “Paulércia” ocupa a 284ª posição, de um total de 692 projetos na fila de contratação, num contexto em que se inserem 1.265 projetos audiovisuais, inscritos em chamadas públicas do Fundo Setorial do Audiovisual, contemplados ou não, que almejam a liberação de financiamento, na forma de investimentos retornáveis.

A manutenção dos efeitos da Sentença prolatada pelo Juízo a quo, nitidamente, tem o condão de causar grave lesão a toda a sociedade, tendo em vista que se **estará modificando a ordem regular de apreciação dos projetos apresentados**, sendo certo que a aprovação e o acompanhamento da execução de projetos audiovisuais a serem realizados com a utilização dos incentivos criados pelas leis de regência da matéria e, em caráter subsidiário, com recursos orçamentários da ANCINE e do Fundo Setorial do Audiovisual é uma questão de ordem estritamente técnica que, por sua importância para o balizamento das políticas engendradas pela Administração Pública no setor, não deveria ser tratada por decisão judicial.”<sup>32</sup>

A fundamentação da decisão da E. Presidência do TRF está amparada em **duas premissas**, a saber: a) que as ações individuais ajuizadas pelos produtores prejudicados não são o meio mais adequado para o Poder Judiciário proteger o direito metaindividual lesado; e b) que a ANCINE tem adotado medidas para sanar o problema objeto desta lide e dos 194 mandados de segurança impetrados contra a Agência em 2020.

Quanto à **primeira premissa**, de fato, o ajuizamento de centenas de mandados de segurança individuais não parece ser a melhor solução, do ponto de

---

<sup>32</sup> DOC. 07 – Pedido de suspensão de liminar em MS nº 5011654-03.2020.4.02.0000/RJ.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

vista da prestação jurisdicional. Muito mais adequada ao caso é a **tutela coletiva** do direito dos Administrados, tal como veiculada nesta inicial, já que ela evita a pulverização de decisões eventualmente conflitantes e a sobrecarga do Poder Judiciário.

**A tutela jurisdicional buscada não importa em modificação da ordem regular de apreciação dos projetos apresentados, pois o pedido limita-se à determinação de PRAZO para que os Demandados concluem TODOS os processos referentes a editais de 2016, 2017 e 2018 pendentes, na ordem de prioridade definida em regulamento, sob pena de multa cominatória.**

Quanto à **segunda premissa**, conforme amplamente documentado no tópico anterior, verifica-se que **os Demandados NÃO TÊM ADOTADO medidas suficientes e aptas a concluir, em prazo razoável, os processos administrativos de fomento que se encontram sob sua responsabilidade**. No lugar, apresentam à Justiça Federal e ao MPF apenas boas intenções e números parciais que não correspondem à completa realidade dos fatos.

Como já referido, os Demandados convenientemente **omitem**, nas informações prestadas nos Mandados de Segurança e no pedido de suspensão dirigido à Presidência do TRF, que a fase de “análise complementar” constitui apenas **UM dos diversos gargalos** que atualmente entopem a conclusão de **782** processos de fomento ao audiovisual na ANCINE. E que a propalada “Força-Tarefa” constituída se limitou a trabalhar apenas naquela única fase procedimental, resultando em **94,23%** dos processos com análises complementares finalizadas, **mas que ainda se encontram tramitando na burocracia interna da Agência**, e **apenas 28 processos efetivamente concluídos** entre julho de 2019 e setembro de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Como também já referido, os Demandados têm plena ciência que, no atual ritmo imprimido ao trabalho, os atuais processos de fomento **aguardarão ao menos QUATRO ANOS para serem concluídos**<sup>33</sup>.

Por isso, esquivam-se em comprometer-se com metas e prazos, fazendo ouvidos moucos à legítima demanda de análise e conclusão dos processos de fomento à produção audiovisual e às consequências que a demora causa à economia.

Outra evidência da má-fé e da **tentativa dos Demandados de ocultar dados e informações de interesse público é a retirada dos dados publicados no site da ANCINE que retratavam a situação atual do problema**<sup>34</sup>:



Convém registrar que os dados somente foram publicados pela ANCINE após a expedição de Recomendação do Ministério Público Federal, em 06 de outubro de 2020. **Até então, os Demandados ocultavam de TODOS (inclusive do**

<sup>33</sup> ANCINE, “Relatório de Ações de Fomento”, fls. 761-835 dos autos do IC, DOC. 04.

<sup>34</sup> DOC. 08 – Certidão atestando que página contendo os dados requisitados pelo MPF encontra-se indisponível em 17 de dezembro de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**Poder Judiciário) a real dimensão do problema, ao sugerir que os atrasos estavam circunscritos à denominada fase de “análise complementar”.**

**Menos de dois meses depois da publicação, os dados sumiram da página da ANCINE<sup>35</sup>.**

Em razão de todo o exposto, verifica-se a prática, por parte dos quatro Demandados, de condutas comissivas e omissivas ilegais e causadoras de insegurança jurídica e graves prejuízos à produção cultural audiovisual no país.

Esgotadas as tentativas de solução extrajudicial do litígio coletivo, por intermédio da celebração de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, não resta ao MPF outra alternativa que não a propositura da presente ação buscando:

a) **compelir a ANCINE a cumprir os prazos legais e finalizar a análise de TODOS os processos de fomento da atividade audiovisual objeto de editais pretéritos, dos anos de 2016, 2017 e 2018;**

b) **promover a responsabilização dos Diretores da ANCINE ALEX BRAGA MUNIZ, VINICIUS CLAY e EDILÁSIO SANTANA BARRA JUNIOR, bem como do Procurador-Chefe da Agência, FABRÍCIO TANURE, pela prática de atos de improbidade tipificados no art. 11, caput e incisos I e II, da Lei Federal 8.429/92, consistentes na consecução de atos visando fim proibido em lei e regulamento, e na omissão e mora conscientes e dolosas na prática dos atos de ofício a que estão obrigados, dirigidos à conclusão dos processos de análise de projetos audiovisuais submetidos à ANCINE.**

---

<sup>35</sup> DOC. 08.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**III. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

A legitimidade ativa do Ministério Público para figurar como Autor da presente demanda decorre de permissivo expresso constante do artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, artigos 1º, VIII e 5º, I da Lei 7347/85 e art. 17 da Lei 8.429/92.

Por sua vez, nos termos do art. 6º, inciso VII, da Lei Complementar Federal 75/93, compete ao Ministério Público da União promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção, dentre outros, dos direitos constitucionais; do patrimônio público e social, dos bens e direitos de valor artístico, da manifestação do pensamento, de criação, de expressão ou de informação, e da probidade administrativa.

**IV. LEGITIMIDADE PASSIVA DOS DEMANDADOS**

A legitimidade passiva da **ANCINE** decorre das competências legais da Agência em relação à política de fomento definidas no art. 7º da Medida Provisória nº 2.228-1/2001, na Lei nº 11.437/2006, no Decreto nº 6.299/2007 e na Instrução Normativa ANCINE 125/2015, conforme abaixo detalhado.

Nos termos do art. 9º da Medida Provisória nº 2.228-1/200, a administração da autarquia compete à **Diretoria Colegiada** composta, atualmente, pelos Demandados ALEX BRAGA MUNIZ, VINICIUS CLAY e EDILÁSIO SANTANA BARRA JUNIOR.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Especificamente ao **Diretor-Presidente da ANCINE** ALEX BRAGA MUNIZ compete, nos termos do art. 10 da mesma MP, dentre outras funções, exercer a representação legal da agência, assinar contratos, acordos e convênios, previamente aprovados pela Diretoria Colegiada, ordenar despesas e praticar os atos de gestão necessários ao alcance dos objetivos da ANCINE, exercer a função de Secretário-Executivo do Conselho Superior do Cinema e exercer as demais atividades necessárias à gestão da ANCINE e à implementação das decisões do Conselho Superior do Cinema.

Por fim, à **Procuradoria da ANCINE** compete, nos termos do art. 8º, parágrafo 4º da referida MP, representá-la em juízo, bem como executar as atividades de consultoria e assessoramento jurídico da agência. Além disso, nos termos do artigo 17, incisos II e X, da Resolução GRH/SGI nº 22/2006, compete à Procuradoria, especificamente, assistir às unidades organizacionais da ANCINE na verificação da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetuados; interpretar leis e orientar a Diretoria na sua aplicação, bem como quanto ao adequado cumprimento das decisões judiciais relacionadas à ANCINE.

## **V. DO DIREITO**

### **1. Normas atinentes ao fomento direto à produção audiovisual nacional**

A promoção do desenvolvimento da indústria cinematográfica e audiovisual brasileira não constitui favor do Estado; antes, ela é princípio constitucional (art. 215, § 3º, inciso II, da Constituição) e norma orientadora da política nacional de cinema (art. 2º, inciso I, da Medida Provisória 2.228-1/2001), financiada com recursos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

do próprio setor, mediante recolhimento da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – Condecine<sup>36</sup>.

Nos termos do art. 1º da Lei Federal 11.437/2006, o total dos recursos da Condecine será alocado em categoria de programação específica do Fundo Nacional de Cultura, denominada **Fundo Setorial do Audiovisual - FSA**, e **utilizado no financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais**.

A utilização recursos do FSA para os fins a que se destinam, portanto, não constitui liberalidade estatal.

A governança do Fundo compreende um Comitê Gestor, presidido pelo Ministro de Estado do Turismo<sup>37</sup>, agentes financeiros e uma secretaria-executiva, exercida pela ANCINE. As atribuições de cada órgão e da Agência encontram-se detalhadas no Decreto nº 6.299/2007, que regulamenta a mencionada Lei nº 11.437/2006.

As competências legais da ANCINE em relação à política de fomento encontram-se especificamente definidas no art. 7º da Medida Provisória nº 2.228-1/2001. Destacamos, dentre elas: "I - **executar a política nacional de fomento ao cinema**, definida na forma do art. 3º"; (...) "V - **regular, na forma da lei, as atividades de fomento e proteção à indústria cinematográfica e videofonográfica nacional**,

<sup>36</sup> Cujo fato gerador é: "I - a veiculação, a produção, o licenciamento e a distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas com fins comerciais, por segmento de mercado a que forem destinadas; II - a prestação de serviços que se utilizem de meios que possam, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais nos termos da lei que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado (...); III - a veiculação ou distribuição de obra audiovisual publicitária incluída em programação internacional" (art. 32 da MP 2.228-1/2001).

<sup>37</sup> Uma vez que a Secretaria Nacional de Cultura integra a estrutura organizacional desta Pasta.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

resguardando a livre manifestação do pensamento, da criação, da expressão e da informação”; (...) “VII - **articular-se com os órgãos competentes dos entes federados com vistas a otimizar a consecução dos seus objetivos**”; “VIII - **gerir programas e mecanismos de fomento à indústria cinematográfica e videofonográfica nacional**”; (...) “XI - **aprovar e controlar a execução de projetos de coprodução, produção, distribuição, exibição e infraestrutura técnica a serem realizados com recursos públicos e incentivos fiscais**, ressalvadas as competências dos Ministérios da Cultura e das Comunicações; (...); “XIX - **elaborar e tornar público plano de trabalho como instrumento de avaliação da atuação administrativa do órgão e de seu desempenho, estabelecendo** os parâmetros para sua administração, bem como os **indicadores que permitam quantificar, objetivamente, a sua avaliação periódica, inclusive com relação aos recursos aplicados em fomento** à produção de audiovisual (...)”<sup>38</sup>.

Compete, assim, à ANCINE, nos termos da Lei, a aprovação de **todos** os projetos audiovisuais e cinematográficos financiados com recursos do FSA, bem como decorrentes de incentivos fiscais federais.

Na sistemática interna adotada pela ANCINE, a aprovação de tais projetos constitui ato administrativo complexo, regulado na forma de uma **Instrução Normativa de dezembro de 2015, de número 125**, procedimento do qual participam diversos órgãos internos da Agência, e que culmina na remessa do projeto aprovado

<sup>38</sup> No exercício da função de secretaria-executiva do FSA, compete, ainda, à ANCINE, nos termos do art. 12 do Decreto 6.299/2007: (i) propor ao Comitê Gestor normas e critérios para a aplicação dos recursos do FSA, de acordo com diretrizes e metas; (ii) propor ao Comitê Gestor normas e critérios para a apresentação das propostas de projetos, para os parâmetros de julgamento e para os limites de valor do apoio financeiro aplicável a cada caso; (iii) manter atualizados o controle da execução orçamentária e financeira e os registros contábeis relativos ao FSA; (iv) informar regularmente ao Comitê Gestor a posição financeira e orçamentária dos recursos; (v) acompanhar a execução dos projetos que utilizam os recursos do FSA e apresentar relatórios periódicos; e (vi) elaborar relatório anual de gestão do FSA a ser submetido à apreciação do Comitê Gestor”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

a uma instituição financeira, a quem incumbe promover a contratação e liberação dos recursos ao produtor.

As fases e respectivos prazos, previstos na IN 125/2015<sup>39</sup>, estão abaixo sistematizados:

FASE	PRAZO
Encaminhamento do projeto (art. 8º)	-
Recebimento da solicitação (art. 16)	<b>10 dias</b> para ANCINE informar recebimento da solicitação de aprovação do projeto e solicitar documentos pendentes
Aprovação do projeto (art. 20)	<b>25 dias</b> contados da comprovação da entrega da integralidade dos documentos necessários à análise +
Aprovação da análise complementar (art. 41)	<b>45 dias</b> , contados da juntada dos documentos necessários à análise <b>OU</b>
* em caso de análise complementar necessária (art.10 e art. 20, § 1º)	<b>50 dias</b> , contados da comprovação da entrega da integralidade dos documentos necessários à análise
Aprovação da 1ª Liberação dos recursos (art. 54)	<b>30 dias</b> , contados da entrega da integralidade dos documentos necessários
* em caso de diligência documental enviada por mensagem eletrônica pela ANCINE (art. 20, § 3º)	<b>30 dias</b> para proponente atender à solicitação
* diligência técnica da ANCINE para esclarecimento de informações (art. 20, § 5º)	<b>30 dias</b> para proponente atender exigências
Recurso da decisão denegatória (art. 21, § 2º)	<b>30 dias</b> a contar do recebimento da decisão
Decisão sobre o recurso (art. 21, § 3º)	<b>30 dias</b> a contar da interposição do recurso
<b>Prazo máximo para conclusão do processo administrativo previsto na IN 125/2015</b>	<b>230 DIAS</b>

<sup>39</sup> DOC 09 – Instrução Normativa ANCINE 125/2015.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**É, portanto, de 230 DIAS (e não quatro anos!) o prazo máximo estipulado pelo regulamento da própria ANCINE, para conclusão dos procedimentos de fomento a projetos audiovisuais.**

É este o horizonte temporal com que produtores e copatrocinadores trabalham e fazem o planejamento de suas atividades.

**2. Direito subjetivo dos administrados à duração razoável do processo administrativo.**

A duração razoável dos processos administrativos e a garantia dos meios que assegurem a celeridade de sua tramitação constituem direito fundamental de todos, previsto no art. 5º, inciso LXXVII, da Constituição.

A Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, dispõe sobre o dever de decidir da autoridade administrativa, *in verbis*:

Art. 48. A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o **prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Por sua vez, como já registrado, a Instrução Normativa ANCINE 125/2015<sup>40</sup> estipulou **prazo máximo de 225 dias** (aproximadamente 8 meses) para conclusão dos processos de fomento do audiovisual.

Não se admite, deste modo, que a Administração Pública não tenha prazo para concluir os processos administrativos, sendo certo que a demora excessiva em decidir, constatada nos autos do IC e dos 194 mandados de segurança impetrados, causa transtornos de ordem econômica e social a todo o setor do audiovisual.

Não obstante a complexidade da matéria que possa ser posta à ANCINE, impõe-se-lhe o dever de reposta no prazo estipulado, situação que não se verifica no caso em tela, muito longe da razoável duração do processo assegurada pela Constituição.

O princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*), ademais, exige padrões mínimos de qualidade no desempenho da atividade pública prestada, não se admitindo que os administrados sejam prejudicados pela precariedade ou pela desorganização do serviço, devendo obter retorno da autoridade para a qual dirigiu seu pedido.

**O decurso de MAIS DE DOIS ANOS para que um projeto apresentado em 2017 ou 2018 seja concluído configura flagrante omissão e mora dos Demandados a exigir correção mediante as tutelas jurisdicionais aqui postuladas.**

---

<sup>40</sup> DOC. 09.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Em razão dos princípios da eficiência e da duração razoável do processo administrativo (arts. 37, caput, e 5º, inc. LXXVIII, da Constituição Federal, respectivamente), admite-se que o Judiciário estabeleça prazo final para a conclusão do processo administrativo quando se vislumbra a omissão administrativa.

Tanto o E. Tribunal Regional Federal da 2ª Região como os juízes federais desta Seção Judiciária têm aplicado, como não poderia deixar de ser, os dispositivos constitucionais e legais acima mencionados à situação aqui narrada. Nesse sentido é o acórdão<sup>41</sup> proferido pela 6ª Turma do TRF2, julgado em 13 de outubro de 2020, relator Desembargador Guilherme Calmon:

“REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. PRAZO RAZOÁVEL PARA APRECIÇÃO. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. IMPROVIMENTO.

1. Trata-se de apelação cível e remessa necessária determinada em sentença proferida nos autos do mandado de segurança objetivando **decisão judicial que garanta o regular andamento aos processos administrativos referentes ao projeto “Cavarelle 114”, para que possa realizar contratações e obter recursos da “chamada pública “PRODAV 02 – Projeto de Investimento 2016”, por intermédio do Fundo Setorial Audiovisual – FSA.**

2. O art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal de 1988, que assegurou a todos o tempo razoável do processo, também se aplica ao processo administrativo. Assim, e **em obediência ao princípio da eficiência, não se pode permitir que a Administração Pública postergue, indefinidamente, a conclusão de um procedimento administrativo.**

<sup>41</sup> DOC. 10 – Decisões de 1º e 2º graus na JF-RJ nos MS impetrados, contrárias à ANCINE.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

3. A Análise Complementar de projetos audiovisuais, nos termos do disposto no art. 41, caput, da Instrução Normativa ANCINE no 125/2015, é uma medida administrativa discricionária que implica um procedimento que apenas a Administração pode decidir, segundo os critérios de conveniência e oportunidade. Todavia o Poder Judiciário exerce o controle do devido processo legal administrativo, nos termos do inc. LXXVIII do art. 5º da Lei Maior, aqui violado.

4. A inércia da Administração na análise do projeto formulado pela impetrante, paralisado há mais de (1) um ano, viola o disposto no art. 41, caput, da Instrução Normativa ANCINE no 125/2015, que fixa o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para a aprovação da análise complementar, bem como à garantia constitucional de duração razoável do processo judicial/administrativo (art. 5º, XXXIV, a e LXXVIII) e, ainda, ao princípio da eficiência que rege a prestação do serviço público (CF, art. 37, caput), cabendo à autoridade impetrada decidir, em conformidade com as regras de direito, seja com base nos documentos apresentados pelo Impetrante, seja com base na falta destes.

5. O administrado não pode ficar, ad eternum, aguardando uma posição, positiva ou negativa acerca dos requerimentos que fórmula ao Poder Público. Isso porque o princípio da eficiência traz ínsita a ideia de celeridade e simplicidade, sem procrastinações, sem de longas desnecessárias e outros meios que possam impedir que o processo cumpra sua finalidade, consubstanciada na prática do ato decisório final.

6. Remessa necessária e apelação conhecidas e improvidas” (Apelação Cível n.1º 5031453-55.2020.4.02.5101/RJ, 6ª Turma, Rel. Des. Guilherme Calmon, v.u.).

No mesmo sentido, ao menos os juízos da 2ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª, 10ª, 16ª, 18ª, 20ª, 21ª, 22ª, 23ª e 27ª Varas Federais desta Seção Judiciária expressaram o



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**mesmo entendimento**<sup>42</sup>, ao concederem as liminares nos mandados de segurança individuais impetrados pelos produtores prejudicados com a mora da ANCINE. Citamos, a título exemplificativo, a seguinte decisão liminar, proferida pela **27ª Vara Cível**:

“(…) Tenho por dever ser observado o direito do administrado em obter da Administração a apreciação do pedido formulado dentro de um prazo razoável, como corolário dos princípios da eficiência e da impessoalidade. Para tanto, cabe à Administração se estruturar, senão dentro do que se pode idealizar, de forma a assegurar a prestação e manutenção dos serviços que presta.

No que se refere especificamente ao caso dos autos, a Instrução Normativa da ANCINE n. 125/2015 que regulamenta a elaboração, apresentação, análise, aprovação e acompanhamento da execução de projetos audiovisuais de competência da ANCINE, estipulou no art. 41 o prazo de 45 dias para aprovação da análise complementar do projeto após a apresentação da documentação exigida no artigo 39.

Cabe à ANCINE analisar a documentação do projeto como condição para se obter a autorização para movimentação de recursos captados, sob pena de dar causa imotivada a prejuízo na atividade econômica desenvolvida pela parte Impetrante.

No caso concreto, verifico que a parte Impetrante entregou a documentação para análise complementar em 10/07/2019 e que atendeu à última diligência requerida pela ANCINE em **15/10/2019** (pág.26/30, doc.5, Evento1) e, desde então, o processo administrativo no 01416.013588/2018-80 **encontra-se sem andamento**

**Não se admite que a Administração Pública não tenha prazo para concluir a análise de documentos e informações relativos à situação narrada pela**

---

<sup>42</sup> DOC. 10.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**Impetrante, cuja demora excessiva em decidir, sem justificativa plausível, causa transtornos de ordem financeira à parte interessada.**

Não obstante a complexidade da matéria que possa ser posta à ANCINE, **impõe-se-lhe o dever de reposta em tempo adequado, situação que não se verifica no caso em tela.** Em situação análoga, assim se posicionou o Superior Tribunal de Justiça, com o registro do seguinte excerto da ementa de julgado:

**“A demora excessiva e injustificada da Administração para cumprir obrigação que a própria Constituição lhe impõe é omissão violadora do princípio da eficiência,** na medida em que denuncia a incapacidade do Poder Público em desempenhar, num prazo razoável, as atribuições que lhe foram conferidas pelo ordenamento (nesse sentido, o comando do art. 5º, LXXVIII, da CF). **Fere, também, a moralidade administrativa, por colocar em xeque a legítima confiança que o cidadão comum deposita, e deve depositar, na Administração. Por isso que semelhante conduta se revela ilegal e abusiva, podendo ser coibida pela via mandamental,** consoante previsto no art. 1.º, caput, da Lei n. 12.016, de 7 de agosto de 2009.” (MS 24745 / DF, Relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 06/09/2019)

Aliada à relevância dos motivos apresentados, encontra-se presente também o **periculum in mora na medida em que a empresa Impetrante encontra dificuldades em desenvolver suas atividades empresariais, pois sofre diariamente prejuízos financeiros por omissão atribuída à Autoridade Impetrada.** Ante o exposto, por presentes os pressupostos contidos no art. 7º, III, da Lei no 12.016/09, concedo o pedido de liminar para determinar à autoridade impetrada a adoção das medidas cabíveis à conclusão da análise complementar do projeto referente ao Processo Administrativo de no 01416.013588/2018-80, no prazo de 15 dias.” (MS 5033251-51.2020.4.02.5101/RJ)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**3. Tipificação do ato como ímprobo**

Imputa-se aos Demandados ALEX BRAGA MUNIZ, VINICIUS CLAY ARAÚJO GOMES e EDILÁSIO SANTANA BARRA JUNIOR no exercício da função de Diretores da ANCINE, e ao Procurador-Chefe da Agência, FABRÍCIO DUARTE TANURE, a prática de **ato de improbidade administrativa** consistente em, reiteradamente, no ano de 2020, **retardarem e deixarem de praticar, indevidamente, os atos de ofício de atribuição da Diretoria Colegiada e da Procuradoria da ANCINE, necessários à conclusão de processos administrativos referentes a 782 projetos audiovisuais inscritos em editais do FSA dos anos de 2016, 2017 e 2018.**

Especificamente, imputa-se aos Demandados a conduta descrita nos **incisos II e IV do artigo 11** da Lei nº 8.429/92

Com efeito, resta claro pelo extenso conjunto probatório acostado aos autos que **os Demandados ALEX BRAGA MUNIZ, VINÍCIUS CLAY ARAÚJO GOMES e EDILÁSIO SANTANA BARRA JÚNIOR**, no exercício da função de Diretores da ANCINE, **acordaram a paralisação do envio dos projetos financiados pelo FSA para contratação pelo agente financeiro (BRDE), interrompendo o regular fluxo dos processos administrativos na agência reguladora.**

O Demandado **FABRÍCIO DUARTE TANURE**, por sua vez, conforme os depoimentos das testemunhas referidas no item II.1 desta inicial, **orientou a Superintendente de Desenvolvimento Econômico Fabiana Trindade, responsável pela análise de projetos, a só encaminhar para contratação do BRDE os processos que fossem objeto de liminar judicial.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

O “ato de ofício” referido pelo tipo legal cuja paralisação ou retardamento foi causado pelos demandados é o próprio andamento dos processos administrativos nas diversas instâncias da Agência, como dispõe o artigo 2º, inciso XII da Lei nº 9.784/99. Já o que configura a ilicitude da paralisação, isto é, o fato de ser indevida, é que o motivo alegado para a suspensão de contratações, qual seja, a falta de repasse de parte dos recursos orçamentários, não é apto a impedir a conclusão dos procedimentos.

Isso porque, como detalhado no item II.1 da inicial, os recursos referentes ao ano de 2019 não foram utilizados nem para abertura de novos editais, nem para honrar (ainda que parcialmente) compromissos pretéritos. Assim, mesmo dispondo de recursos para contratar um grande quantitativo de projetos, a ANCINE, por decisão da Diretoria Colegiada, indevidamente deixou de concluir os procedimentos que estão sob sua responsabilidade.

Especificamente quanto aos Demandados ALEX BRAGA MUNIZ, VINÍCIUS CLAY ARAÚJO GOMES e EDILÁSIO SANTANA BARRA JÚNIOR, verifica-se que a **Diretoria Colegiada, por eles composta, aprovou por unanimidade o sobrestamento do envio de contratações de projetos destinados ao FSA ao agente financeiro**, conforme ata da Reunião nº 762, realizada em 04 de agosto de 2020, referida no item II.2 da presente peça.

Além disso, **nos meses seguintes à ordem expressa de paralisação e já com os recursos orçamentários disponibilizados pelo Ministério da Economia, os Demandados permanecem convictos na determinação de não concluir os**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**processos, recusando-se a comprometerem-se com prazos e metas para solução do atual passivo** de **782** projetos audiovisuais aguardando análise.

Quanto à conduta prevista no **artigo IV do artigo 11** da Lei de Improbidade Administrativa, isto é, negar publicidade aos atos oficiais, sua ocorrência se verifica pela **retirada das páginas contendo os dados relativos ao fomento de projetos audiovisuais de seu sítio eletrônico**<sup>43</sup>, conforme detalhado no item II.3 da inicial, em manifesto descumprimento à Recomendação do Ministério Público Federal de 06 de outubro de 2020.

De fato, a ANCINE subordina-se ao regime da Lei nº 12.527/11, que regula o acesso a informações da Administração Pública, tendo por diretrizes, entre outras enumeradas no artigo 3º do diploma legal, a observância da **publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção, bem como a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitação**. Assim, não apenas a agência omitiu essas informações, de caráter altamente relevante aos interessados, até a expedição da Recomendação do MPF, como também, menos de dois meses depois, retirou-as de circulação, em conduta ímproba e contrária à boa-fé.

Todo este quadro fático e normativo faz concluir pela violação à **moralidade administrativa** e aos **deveres de honestidade e lealdade às instituições**, entendidos como a expectativa de conduta civilizada e correta do agente público, e como dever de proceder conforme as exigências da instituição, de acordo com procedimentos preestabelecidos e segundo finalidades públicas específicas<sup>44</sup>.

<sup>43</sup> DOC. 08.

<sup>44</sup> Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 18ª ed., São Paulo, Malheiros, p. 83.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**VI. TUTELA DE URGÊNCIA**

A omissão e a mora da ANCINE e demais Demandados em promover a conclusão de processos de fomento referentes a editais dos anos de 2016, 2017 e 2018 vem causando **danos econômicos e sociais incalculáveis** ao setor do audiovisual.

Como registrado no tópico II.2. desta inicial, nos primeiros nove meses de 2020 **apenas 24 projetos audiovisuais foram efetivamente aprovados e encaminhados à instituição financeira responsável pela contratação. Mais de 750 aguardam na fila o mesmo destino.**

O fomento à produção audiovisual nacional não é um favor do Estado ou do governante eleito. É um mandamento constitucional e legal, regulado em normas que estabelecem procedimentos e competências, voltados à seleção de projetos financiados, parcial ou totalmente, com recursos do próprio setor, mediante recolhimento de contribuição (Condecine) ao Fundo Setorial do Audiovisual – FSA.

A demora (de anos!) para que a ANCINE conclua a análise dos projetos, e a falta de qualquer compromisso efetivo com prazos ou resultados, por parte dos Demandados, causam enorme insegurança jurídica, inclusive para outros entes públicos envolvidos.

O documento abaixo reproduzido<sup>45</sup>, gerado pela própria ANCINE, registra que, **em apenas um dos editais ainda não encerrados**, do ano de 2018, **Estados e**

---

<sup>45</sup> DOC 11 – Impacto da demora na conclusão dos processos pela ANCINE em relação a outros entes federativos copatrocinadores.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**Municípios investiram mais de R\$ 40 milhões em recursos próprios como contrapartida de projetos cuja análise encontra-se paralisada pela Agência federal:**

**Despacho n.º 279-E/2020/SEF**  
Rio de Janeiro, 16/07/2020.

**Processo n.º: 01416.005605/2020-20**

**Interessado (s): OUVIDORIA**

**Assunto: Pedido de Informação ao Cidadão via e-SIC**

1. Em atenção ao **Despacho n.º 349-E/2020/OUV** (1700934), que solicita resposta ao pedido de informação SIC n.º 71004005794202068 (1700918), fornecemos a tabela abaixo na qual estão dispostos as Unidades Federativas, os órgãos responsáveis, as contrapartidas dos órgãos e os valores complementados pelo Fundo Setorial do Audiovisual para a Chamada Pública ANCINE/FSA N.º 01/2018 - Coinvestimentos Regionais, conforme regras dispostas nos itens 5.1 e 5.2 do edital:

5.1. A complementação de recursos pelo Fundo Setorial do Audiovisual – FSA será proporcional ao aporte do órgão ou entidade e seguirá os seguintes parâmetros: a) Até cinco vezes os valores aportados pelos órgãos e entidades do Grupo A; b) Até quatro vezes os valores aportados pelos órgãos e entidades do Grupo B; c) Até três vezes os valores aportados pelo órgão e entidades do Grupo C.

5.2. No caso de municípios que não sejam capitais de Unidades da Federação, a proporção poderá ser incrementada em até uma vez.

Ente federativo	UF	Órgão responsável	Contrapartida	FSA
Rio Grande do Sul	RS	Secretário de Estado da Cultura, Turismo, Esporte e Lazer	1.500.000,00	6.000.000,00
Espírito Santo	ES	SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA DO ESPÍRITO SANTO	2.390.850,00	9.563.400,00
Distrito Federal	DF	SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA DO DISTRITO FEDERAL	4.050.000,00	15.000.000,00
Bahia	BA	Secretaria de Cultura da Bahia	4.905.000,00	15.000.000,00
Pernambuco	PE	FUNДАРPE - Secretaria de Cultura	9.280.000,00	15.000.000,00
Belo Horizonte	MG	Secretaria Municipal de Cultura de Belo Horizonte	1.300.000,00	5.200.000,00
Novo Hamburgo	RS	Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo	1.450.000,00	5.650.000,00
Londrina	PR	Prefeitura Municipal de Londrina - Secretaria Municipal de Cultura	800.000,00	4.000.000,00
Paraná	PR	Secretaria de Estado e Cultura do Paraná	2.000.000,00	8.000.000,00
Santa Catarina	SC	Fundação Catarinense de Cultura	3.815.000,00	15.000.000,00
Piraquara*	PR	Prefeitura Municipal de Piraquara	500.000,00	2.500.000,00
Maranhão	MA	Secretaria de Estado da Cultura e Turismo do Maranhão	1.000.000,00	5.000.000,00
Maringá	PR	Secretaria de Cultura de Maringá	500.000,00	500.000,00
Itaboraí	RJ	Secretaria Municipal de Cultura, Esporte, Lazer e Turismo de Itaboraí	211.957,92	845.498,57
Cataguases	MG	Prefeitura Municipal de Cataguases	1.750.000,00	8.750.000,00
Alagoas	AL	Secretaria de Estado da Cultura de Alagoas	1.365.000,00	6.825.000,00



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

A balbúrdia e os danos causados pela conduta dos Demandados a outros entes federativos estão registrados em ofício da Agência de Audiovisual do Município de São Paulo (SPCine), endereçado ao Demandado ALEX BRAGA MUNIZ e abaixo reproduzido<sup>46</sup>:

Os entraves levantados pela ANCINE para contratação dos projetos atrasam o setor audiovisual paulistano, responsável por 25% da produção nacional, pela geração direta e indireta de centenas de empregos não apenas na cidade de São Paulo. A própria Agência acaba de publicar relatório demonstrando a pungência do setor e lamentavelmente nos encontramos na total paralisia.

Para a Spcine, não apenas as produtoras saem prejudicadas, mas também a própria empresa e o erário público municipal. Os projetos decorrentes do Termo de Convênio nº 08/2015/SMC-NFC e do Termo de Suplementação de Recursos do FSA (Resolução ANCINE nº 52) possuem recursos Spcine e recursos FSA no modelo 1:1, ou seja a Spcine destinou recursos de investimento para estas proponentes esperando retorno de seus investimentos, entretanto, a outra parte do Convênio não honra sua parte, prejudicando a empresa e consequentemente o tesouro municipal. No Termo de Convênio nº 4-E/2019 embora a Spcine não participe dos editais no mesmo modelo de negócio anterior, era necessário à empresa municipal a contrapartida em investimento no valor de R\$ 7.109.233,42, valor este todo quitado conforme demonstrado à CAI em Ofício no dia 1º de abril de 2020, ou seja, mais uma vez a Prefeitura de São Paulo cumpre seus compromissos e, inobstante, os projetos de acordo com a IN 149 que poderiam ser contratados e executados ainda esperam contratação cinco meses após a listagem da ANCINE ser liberada.

O dano ao setor audiovisual paulistano é irreparável, agravado ainda pela pandemia, que já debilitou o mercado tirando empregos e atrasando produções. A demora da Agência em contratar estes projetos que poderiam estar em produção movimentando o mercado, gerando empregos, ou quitando os empréstimos feitos para honrar seus compromissos ao produzir as obras é injustificável. Neste ponto cabe ainda a importante ressalva de que estas proponentes foram contempladas em data anterior à consulta pública das INs 125 e 150, desta forma, caso o Artigo 13 que não permitirá o reembolso de valores de empréstimos feitos seja validado, os projetos não poderiam ser enquadrados em hipóteses normativas de INs posteriores.

<sup>46</sup> DOC. 11.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

Insistimos na resposta considerando que temos a minuta de edital elaborada e articulada com o setor, porém, pela falta de resposta da Agência não podemos lançar a chamada e por consequência liquidar o último edital do Coinvestimento regional, o que deixa a Spcine e a ANCINE com um passivo desnecessário e distribuidores sem recursos para lançarem seus filmes.

Em vista de todo o exposto e da extrema gravidade da situação apresentada, respeitadamente solicitamos ao Sr. Diretor Presidente as providências necessárias para que o setor paulistano seja destravado e a ANCINE honre os compromissos acordados com a Spcine em seus respectivos acordos de coarranjo regional avaliando, com a urgência e brevidade que o caso requer:

(i) O devido andamento na análise e contratação dos projetos já contemplados nos editais lançados pela Spcine e integrantes dos citados coarranjos regionais.

(ii) A deliberação acerca do último aditivo proposto para que a Spcine possa prosseguir com o adequado lançamento do último edital pendente, a saber, distribuição de baixo orçamento.

Sendo o que cumpria e certos de poder contar com a compreensão de V.Sa. a respeito da extrema importância dos pedidos em tela para o adequado desenvolvimento do setor audiovisual paulistano, renovamos nossos protestos de estima e consideração.

Laís Bodanzky

**Diretora- Presidente da Spcine**

Ante o *periculum in mora* decorrente da paralisação do setor do audiovisual (com graves reflexos na geração de empregos) provocada pela conduta omissa e negligente dos Demandados, faz-se imprescindível a concessão de **TUTELA DE URGÊNCIA**, na forma dos arts. 300 e seguintes do CPC, para obrigar a ANCINE a **concluir a análise de TODOS os processos administrativos de fomento da atividade audiovisual pendentes, em PRAZO NÃO SUPERIOR A 90 DIAS.**

Justifica-se a concessão da antecipação dos efeitos da tutela final buscada porque a demora natural de uma ação judicial de conhecimento tornaria inútil o



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

provimento jurisdicional buscado e ainda estimularia a prática de novos atos de procrastinação dos processos, por parte da ANCINE e seus dirigentes.

Assim, apenas a antecipação da tutela jurisdicional poderá impedir que **centenas de produtores culturais e dezenas de copatrocinadores envolvidos (inclusive de outros entes federativos) tenham suas expectativas de direito frustradas pela demora na conclusão dos processos administrativos.**

Evidenciado está, assim, o *periculum in mora* necessário à concessão da tutela de urgência ora buscada.

Requer, assim, o MPF, nos termos dos arts. 300 e seguintes do Código de Processo Civil e do disposto na Lei 7.347/85, a **concessão de TUTELA de URGÊNCIA para obrigar a ANCINE a CONCLUIR TODOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS referentes aos editais de fomento lançados nos anos de 2016, 2017 e 2018, em PRAZO NÃO SUPERIOR A 90 DIAS, sob pena de imposição de MULTA COMINATÓRIA DIÁRIA aos cinco Demandados em valor não inferior a R\$ 10.000,00** (dez mil reais).

## **VII. PEDIDOS FINAIS**

À luz do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL deduz os seguintes pedidos e requerimentos:

1. Quanto ao ato de **improbidade administrativa** imputado, requer seja julgada procedente a presente ação para o fim de se **CONDENAR os Demandados ALEX BRAGA MUNIZ, VINICIUS CLAY ARAÚJO GOMES, EDILASIO SANTANA**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro**

**BARRA JÚNIOR e FABRÍCIO DUARTE TANURE nas penas do art. 12, inciso III, da Lei 8.429/92**, consistentes em: a) perda da função pública exercida pelos Demandados; b) suspensão dos direitos políticos dos Demandados por cinco anos; c) pagamento de multa civil em valor equivalente a cem vezes o valor da remuneração percebida pelos Demandados; d) proibição de contratar com o Poder Público Federal ou dele receber benefícios, incentivos fiscais ou creditícios, pelo prazo de três anos.

2. Quanto à mora na conclusão dos processos administrativos de fomento direto e indireto sob a responsabilidade dos Demandados, requer a **procedência da presente ação para, confirmada a tutela provisória, CONDENAR definitivamente a Demandada ANCINE à OBRIGAÇÃO DE FAZER consistente na conclusão dos procedimentos em questão, nos prazos e segundo as regras definidas em regulamento e respectivos editais.**

Protesta o MPF por todos os meios de prova em direito admitidos, notadamente prova testemunhal, documental e pericial.

Dá-se à causa o valor de R\$ R\$ 100.000,00.

Rio de Janeiro, 17 de dezembro de 2020.

**SERGIO GARDENGHI SUIAMA**

Procurador da República

22º Ofício Cível – Meio Ambiente e Patrimônio Cultural