



QUEM SÃO OS DONOS DA EDUCAÇÃO E DA CULTURA NO RIO DE JANEIRO?

OS CONTRATOS ENTRE A
FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO
E A PREFEITURA



FICHA TÉCNICA

REALIZAÇÃO

ECOPOL /NELUTAS - Unirio
PEIC/ UFRJ

TEXTO E ANÁLISE DE DADOS

João Roberto Lopes Pinto
Lucas Nasra
Suzy dos Santos

COLETA DE DADOS

Helena Marques
Janaine Aires
João Saconi
Leonardo Botelho

FOTOS

Caroline Soares
Página 11 - Divulgação

REVISÃO

Cibele Pixinine
Iohanna Sanches
Matheus Rocha

PROJETO GRÁFICO

Janaine Aires

APOIO



FORDFOUNDATION



Quem são os donos da educação e da cultura no Rio de Janeiro de João Roberto Lopes Pinto, Lucas Nasra, Suzy dos Santos. ECOPOL-UNIRIO, PEIC-UFRJ está licenciado com uma Licença [Creative Commons - Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).



ÍNDICE

Apresentação // **4**

Metodologia // **5**

Curadora ou
empreiteira? // **10**

Museu de Arte do Rio // **11**

Museu do Amanhã // **17**

Parceria ou privatização
do ensino público? // **21**

Sem licitação,
sem acesso aos contratos,
sem transparência // **25**

Considerações Finais // **33**

1. Apresentação

O presente relatório é fruto de uma parceria entre os grupos de pesquisa ECOPOL/NELUTAS-UNIRIO e PEIC/UFRJ no intuito de discutir, a partir de informações públicas, a relação que se estabelece entre a Prefeitura do Rio de Janeiro e a Fundação Roberto Marinho, através de contratos públicos que remetem a programas educacionais para o ensino público e à concepção e realização dos aparelhos culturais recém-construídos: Museu de Arte do Rio e Museu do Amanhã.

Os contratos analisados compreendem um período de 2009 a 2015 e foram firmados através da modalidade de dispensa ou inexigibilidade de licitação. Pretendemos demonstrar a origem de cada orçamento empenhado pelas secretarias envolvidas de forma a constatar, proporcionalmente, quanto do orçamento total empenhado por cada órgão é direcionado para a FRM. Além disso, serão levantados questionamentos acerca da fundamentação legal de cada contrato em consideração, tendo como base o Código Civil, a Lei 8.666/93, a Constituição Federal e o Estatuto da Fundação Roberto Marinho.

Defendemos a hipótese de que a relação entre Prefeitura e Fundação se dá de forma a garantir monopólio à segunda da produção cultural na cidade do Rio de Janeiro, assim como preponderância na realização de políticas de educação, cujos programas da Fundação servem de modelo.

1.1. Metodologia

A Fundação Roberto Marinho surgiu em 30 de dezembro de 1977 no intuito manifesto de promover a educação e cultura, vinculada ao Grupo Globo e ao seu fundador Roberto Marinho. Como toda fundação privada, está regida pelo direito de tipo privado e não apresenta fins lucrativos. Sua presença na cidade do Rio de Janeiro é conhecida, sempre ligada a realizações teatrais, programas de cunho educacional, entre diversas promoções culturais.

O [estatuto da Fundação](#), disponível em seu *website*, determina quais são as atribuições da FRM assim como suas áreas de atuação, como exposto:

Os objetivos da FUNDAÇÃO compreendem a assistência, execução, promoção, apoio, incentivo e patrocínio de ações nos campos cultural, educacional, social, filantrópico, comunitário, recreativo/esportivo, científico-tecnológico, no Brasil, podendo desta forma, (1) criar, manter, produzir, reproduzir, editar, publicar, distribuir, divulgar, prestar serviços especializados, sempre dentro de suas áreas de atuação, podendo ainda para tanto, criar, manter e/ou participar de entes privados, buscando a consecução dos objetivos acima citados, cumpridas as exigências legais, após a anuência do Ministério Público; (2) firmar contratos e convênios com entidades públicas ou privadas; (3) promover espetáculos, eventos, cursos, simpósios, exposições, concursos e quaisquer outras atividades vinculadas aos seus objetivos; (4) distribuir bolsas de estudo e de pesquisas e prêmios.

Tais objetivos se traduzem de diversas formas, dentre elas está a relação com a Prefeitura do Rio de Janeiro, a partir da prestação de serviços firmados através de contratos, usualmente com inexigibilidade ou dispensa de licitação. Em decorrência disso, nota-se não apenas um *modus operandi* na concessão de privilégios, mas também uma tendência a se constituir um quase monopólio na produção cultural da cidade assim como uma forte influência no sistema público de ensino.

O esforço deste trabalho será de, portanto, trazer à luz a dinâmica organizacional deste relacionamento através da análise de contratos firmados entre a Prefeitura e a Fundação Roberto Marinho no período de 2010 a 2015, considerando variáveis relevantes para a análise, além de indicar quanto da verba pública de cada órgão da prefeitura é gasto através de contratos com a Fundação, como os mesmos buscam respaldo legal, considerando indicações constantes do Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, assim como do portal de transparência da Prefeitura, que colaboram para uma análise descritiva e crítica acerca da gestão da cidade pelo atual governo, e como a relação entre poderes público e privado representa uma delegação de atribuições do Estado para a iniciativa privada.

Os resultados serão subdivididos por objetos de análise, sendo eles: Museu de Arte do Rio, Museu do Amanhã e Programas Educacionais. A análise em cada objeto abarcará os Contratos Relacionados, Origem do Orçamento e Relevância. O último bloco analítico tratará das questões jurídicas e concatenará as definições do Código Civil quanto a área de atuação de fundações aos esclarecimentos e condições estabelecidas pela Lei de Licitação e os objetos contratuais com o fundamento legal de cada instrumento.

O material a ser apresentado foi coletado e analisado a partir da parceria entre dois grupos de pesquisa (PEIC/UFRJ e ECOPOL/UNIRIO), que somam esforços para compreender como a relação entre o poder público e privado se dá na sociedade carioca, seja no âmbito da política, seja no âmbito da comunicação. Tal intertextualidade permitiu que ambos traçassem objetivos que dialogassem a fim de dar maior transparência às lógicas de distribuição dos recursos públicos e demonstrar de que forma a vida do cidadão pode ser “moldada” por entes privados a partir de sua relação com o poder público, que nem sempre parece prezar pelo bem público de fato.

O relatório está estruturado de forma a construir um método de raciocínio que parta dos dados coletados em cada contrato via portal de transparência e publicações no Diário oficial, estabelecendo relações entre as variáveis analisadas. Vale ressaltar que todos os dados utilizados neste artigo pertencem a fontes exclusivamente públicas.

A pesquisa parte de um banco de dados inicial formado por extrações do Diário Oficial da Cidade do Rio de Janeiro, que continha informações-chave sobre a natureza, objeto e valor dos contratos, que foram complementados, sempre que possível, com outras fontes¹. A coleta inicial foi realizada pelo grupo PEIC², abarcando toda e qualquer citação em diário à Fundação Roberto Marinho via Internet. Tais citações foram agrupadas em pastas temáticas referentes às diversas áreas de atuação da Fundação na sociedade, todas referentes aos contratos públicos, sendo elas: Mídia, Obras Públicas e Educação. Para a relevância do presente trabalho, foram analisadas as extrações referentes aos temas de Obras Públicas e Educação, que, como será demonstrado adiante, se relacionam em forma e conteúdo.

Após o agrupamento de tais informações, o banco de dados foi trabalhado de forma a reuni-las por instrumento contratual. Ou seja, todas as citações foram organizadas de acordo com o contrato ao qual remetem, como as partes envolvidas (sendo elas sempre um órgão do município e Fundação Roberto Marinho) termos aditivos, objeto contratual, valores, processo administrativo, instrumento contratual, entre outros dados que favorecem a análise, como atores individuais envolvidos.

1 Contudo, a fonte principal de informação foi mesmo o Diário Oficial, não se chegando, para efeito do presente artigo, a tratar dos contratos propriamente ditos, já que não estão publicamente disponíveis.

2 A coleta no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro foi realizada por: Helena Marques, João Saconi e Leonardo Botelho, bolsistas PIBIC-CNPq e coordenada por Janaine Aires e Suzy dos Santos, sob o marco do projeto Coronelismo Eletrônico: Dinâmicas Assimétricas de Poder e Negociação, apoiado pela Fundação Ford e pelo CNPq.

A partir disso, as informações foram confrontadas com o Portal de Transparência da cidade do Rio de Janeiro. Neste portal há a relação, por órgão público, dos contratos públicos firmados a partir de 2008, assim como dados orçamentários acerca dos valores disponíveis e executados por cada órgão em contratos públicos. Graças a essas informações, foi possível relacionar o valor de cada contrato, com o orçamento total disponível do contratante, definindo-se, em percentual, a relevância da FRM nas contratações como um todo. Os órgãos analisados serão: Secretaria Municipal de Obras; Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal da Casa Civil, e o Instituto Pereira Passos.

As informações contratuais destacadas para a análise são: o objeto contratual, as partes, o valor e o fundamento legal. De forma que o objeto ajudará na compreensão de qual tipo de serviço a FRM presta; as partes envolvidas nos permitirão estabelecer de qual secretaria municipal ou órgão público a verba foi transferida; o valor servirá para estabelecermos a relação proporcional com o orçamento de cada secretaria e o fundamento legal para a justificativa de cada modalidade de contratação.

A relevância da FRM nos contratos públicos da cidade será exposta além da comparação entre valores de contratos com o orçamento de cada órgão, também a partir da comparação com outros contratos da mesma modalidade ou de serviços análogos, a fim de tornar a análise ainda mais específica.

O principal objetivo do presente trabalho é demonstrar como se dá a relação entre os atores envolvidos através de uma análise de gestão da verba pública empenhada em contratos públicos com a Fundação Roberto Marinho, assim como a natureza dos serviços realizados a partir de 2009. Argumenta-se que a Fundação Roberto Marinho exerce uma espécie de monopólio na produção cultural da cidade do Rio de Janeiro, tendo em vista seu domínio sobre o planejamento e o gerenciamento dos museus recém-construídos neste contexto de obras olímpicas, no qual a FRM aparenta realizar

serviços de uma natureza estranha às delimitações de seu Estatuto e das definições da Constituição e do Código Civil, já que alguns objetos contratuais remetem a realização de obras de forma direta ou indireta. Tal domínio cultural seria abrangido por um domínio na organização da educação pública da cidade, tendo em vista que o programa Autonomia Carioca/Telecurso serve de modelo para escolas do ensino público.

O segundo objetivo consiste em, com base no cotejamento da fundamentação jurídica dos contratos com os dados disponíveis, jogar luz sobre a relação entre a Prefeitura do Rio e Fundação Roberto Marinho. Tendo em vista que todos os contratos são firmados através de dispensa ou inexigibilidade de licitação, com respaldo na lei 8.666/92, algumas contradições serão discutidas no que diz respeito à legalidade do embasamento jurídico apresentado, relacionando-se o objeto do contrato publicado em diário oficial com a fundamentação legal.

**2. Curadora ou
empreiteira? Os papéis
confusos da FRM nos
museus cariocas**



2.1. Museu de Arte do Rio

O Museu de Arte do Rio (MAR,) instalado na Praça Mauá, nº 5, no Centro, será o primeiro caso a ser analisado. Constituindo o primeiro museu do “pacote olímpico” a ficar pronto, o espaço conta com o apoio do BNDES para exposições e possui o Grupo Globo, instituição atrelada à Fundação Roberto Marinho, como mantenedor. É interessante ressaltar que, inicialmente, o projeto foi denominado Pinacoteca do Rio de Janeiro, sendo a nomenclatura mudada para a atual via termo aditivo. O museu possui por objetivos a introdução da arte na vida do carioca, e abarca em sua museografia diversos temas que remetem para a vida histórica da cidade e suas características, além de outras questões culturais internacionais. Além disso, o museu tem o intuito de contribuir com a rede pública de ensino, através de um projeto que também ficou nas mãos da FRM chamado A Escolar do Olhar.

As instalações do museu são formadas por dois prédios: o Palacete Dom João VI, imóvel tombado que preserva a memória histórica da cidade em sua fachada e abriga as exposições em seu interior; anexado ao palacete há um segundo prédio, um

antigo terminal rodoviário onde fica localizada a Escola do Olhar, segmento que conta com o apoio da UNESCO.

Analisando o [site do museu](#) é possível identificar os atores que não estavam na análise inicial dos dados, mas que nos ajudarão na compreensão do caso.

Atores envolvidos

Concepção:	
Mantenedor:	
Patrocínio:	
Apoio:	
Realização:	

O museu tem concepção e realização da Prefeitura do Rio de Janeiro e Fundação Roberto Marinho. Tem o Grupo Globo como mantenedor e conta com o patrocínio da BG Brasil, além do copatrocínio da Souza Cruz, o apoio da Dow para a Escola do Olhar e o apoio da Brookfield para as visitas educativas. Conta ainda com o patrocínio da Braskem por meio da Lei de Incentivo à Cultura do Estado do Rio de Janeiro para o programa MAR na Academia e com o apoio do Governo do Estado do Rio de Janeiro. O MAR é uma realização do Ministério da Cultura e do Governo Federal do Brasil, por meio da Lei Federal de Incentivo à Cultura. Sua gestão

fica a cargo do Instituto Odeon. O MAR associa, assim, três esferas governamentais - municipal, estadual e federal - e empresas, nacionais e estrangeiras, atuantes nos segmentos de comunicação de massa, tabaco, incorporação imobiliária e indústria química e petroquímica. Identificados os atores envolvidos, segue-se para as análises dos contratos que apontam a participação da Fundação Roberto Marinho.

2.1.1. Contratos relacionados



MUSEU DE ARTE DO RIO

<p>011/2009 Casa Civil Execução de estudos preliminares para construção da pinacoteca do Rio de Janeiro, conforme plano de trabalho. 24/06/2009 até 30/09/2010 R\$ 500.000,00</p>
<p>010021/2009 Casa Civil Execução dos seguintes serviços por parte da Contratada, visando à restauração e revitalização do Edifício Príncipe Dom João VI, localizado na Praça Mauá, nº 10, para implantação da Pinacoteca do Rio de Janeiro, constante do Projeto Básico (Anexo I): (i) Concepção e detalhamento do conteúdo museológico; (ii) Projeto Museográfico e Complementares; (iii) Projetos de Arquitetura e Complementares; (iv) Execução das Obras de Adaptação Interna e de Restauro das Fachadas; (v) Produção da Museografia; (vi) Gerenciamento da Produção da Museografia; (vii) Ações Educativas; e (viii) Gerenciamento de Projetos Técnicos e Obras 09/12/2009 até 30/12/2014 R\$ 30.019.071,85</p>
<p>037/2011 Secretaria Municipal de Educação Prestação de serviços de concepção de conteúdos e realização de obras de implantação da Escola do Olhar do Museu de Arte do Rio. 28/03/2012 até 29/04/2014 R\$ 32.364.179,46</p>
<p>TOTAL R\$ 62.883.251,31</p>

O primeiro contrato demonstra a fase inicial do projeto via execução de estudos preliminares para a construção do museu. Aqui surge a primeira dúvida com relação à atividade da FRM. Nota-se que a contratada possui participação direta no que

diz respeito às obras a serem realizadas para a implantação do museu. Tal informação é ratificada quando analisamos os objetos dos contratos firmados a seguir que deixam claro que a FRM participou da implementação de forma claramente objetiva na construção, ficando responsável pela revitalização do palacete e pelas obras de implantação da Escola do Olhar.

As indagações giram em torno da incerteza com relação a como essas obras se estabelecem. O objeto do contrato não estipula de que forma as obras são realizadas, se há a contratação de terceiros, maquinários, materiais e diversas outras informações que devem constar nas cláusulas do contrato que não é disponibilizado ao público. Portanto, nota-se um repasse considerável de verba pelas secretarias municipais de Educação e da Casa Civil, que levantam dúvidas com relação à atuação da FRM, que não deveria ser responsável pela realização de obras públicas. A função da FRM deveria ser, segundo seu Estatuto, a promoção cultural e educacional através, ou não, de parcerias. A partir do momento em que o objeto dos contratos trata de obras, abre-se uma grande zona cinzenta que não explica de que forma esse serviço é prestado à sociedade. De uma coisa, no entanto, pode-se ter certeza, a FRM desenvolveu o conteúdo museológico, assim como a concepção e realização do Museu de Arte e da Escola Do Olhar.

2.1.2. Origem do orçamento e relevância

	Secretaria Municipal da Casa Civil 2009	Secretaria Municipal de Educação 2011
	Total do orçamento da pasta R\$ 120.130.726,00	Total do orçamento da pasta R\$ 619.286.889,32
	Destinou 25% de seu orçamento para a Fundação Roberto Marinho R\$ 30.519.071,00	Destinou 5% de seu orçamento para a Fundação Roberto Marinho R\$ 32.364.179,00

Fonte: Elaboração própria, dados riotransparente.rio.rj.gov.br

A análise inicial levantou a hipótese dos contratos remeterem à gestão dos museus, no entanto, constata-se que a gestão dos museus em nenhum caso fica a encargo da FRM. Neste caso o Instituto Odeon é que está, desde 2012, responsável pela gestão do museu, através de um contrato de gestão assinado junto a CDURP - Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro - e a Secretaria Municipal de Cultura, no valor de R\$ 24 milhões de reais e vigência de 2 anos que foram prorrogados por igual período.

Parte-se agora, para a análise da aplicação do orçamento disponível aos órgãos envolvidos. Sabe-se que os valores estabelecidos por cada contrato não são empenhados ou pagos, necessariamente, no ato da celebração. Para preservar a análise, no entanto, as comparações serão realizadas entre o valor do

contrato e o valor total empenhado em outros contratos do mesmo ano. Como os contratos firmados pela Casa Civil foram celebrados no mesmo ano, os valores foram somados e relacionados com o orçamento total direcionado para contratos firmados em 2009.

A partir destes dados, é possível perceber a grande relevância do projeto e os altos valores repassados à FRM. Em 2009, o único contrato que se assemelha ao valor empenhado para a FRM foi realizado com uma empresa de eventos esportivos, com vigência de quatro anos, na ordem dos 36 milhões de reais, firmado através da modalidade de pregão. Foram celebrados este ano, um total de 50 contratos sendo que de seus valores somados 25% foi destinado à FRM para dois contratos com dispensa ou inexigibilidade de licitação.

A proporção do orçamento da Secretaria Municipal de Educação referente ao contrato da Escola do Olhar pode não parecer expressiva em primeiro olhar. No entanto, há de se realizar algumas considerações acerca do exposto na tabela. Primeiro, nota-se que o orçamento da secretaria de educação que foi destinado para contratos públicos é quase seis vezes maior do que o empenhado pela Casa Civil. O número de contratos firmados este ano também é muito maior. Em 2011, a Secretaria Municipal de Educação celebrou 362 contratos, sendo que o único instrumento que supera o valor pago à FRM pela escola do olhar foi firmado com o Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde, tendo por objeto o gerenciamento, operacionalização e execução do programa Saúde nas Escolas no valor de cerca de R\$68 milhões e vigência de 4 anos por dispensa de modalidade de licitação.

A partir das informações apresentadas, conclui-se que a FRM recebe quantia significativa do orçamento público destinado a contratações que foram firmadas com dispensa ou inexigibilidade de licitação, nas quais a fundamentação legal gera uma série de dúvidas que serão tratadas adiante.



2.2. Museu do Amanhã

O Museu do Amanhã pode ser encarado como o principal projeto de visibilidade das obras do contexto olímpico, localizado na Praça Mauá nº 1, bem próximo ao porto, o museu pode ser encarado como o representante da revitalização que vem ocorrendo na zona portuária, gerido pela Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro - CDURP, órgão ligado à Prefeitura.

Assim como o Museu de Arte, o Museu do Amanhã teve em sua concepção e realização a presença da Fundação Roberto Marinho em parceria com a Prefeitura e desta vez possui como patrocinador *master* o banco Santander S/A. A gestão do museu ficou na responsabilidade do IDG – Instituto de Desenvolvimento e Gestão, organização social sem fins lucrativos que é parceira da FRM, e apresenta em seu conselho de administração para o Estado do Rio de Janeiro, Vilma Guimarães, que é também Gerente Geral

de Educação e Implementação da FRM. O valor do contrato de gestão entre a CEDURP e o IDG foi de R\$ 31.169.014,00.

Neste caso, é importante observar o contrato de patrocínio da análise, pois diz respeito à fase de projeto e implementação da museografia e corrobora com os indícios de uma participação assídua da FRM na concepção e implementação do museu como um todo. Tendo em vista que o objeto do contrato com o Instituto Pereira Passos é amplo e pouco específico, torna-se necessária a análise integral do contrato e suas cláusulas para uma melhor compreensão de como os serviços foram realizados.

2.2.1. Contratos relacionados

 INSTITUTO PEREIRA PASSOS Execução de serviços de desenvolvimento, implementação e manutenção do Museu do Amanhã. Contrato – 010008/2010 – Vigência: 11/03/2010 até 30/06/2012	 R\$ 29.658.100,00
SANTANDER S/A com interveniência do município do Rio de Janeiro Patrocínio direcionado para a fase de projeto e implementação da museografia. Contrato – 010038/2011	R\$ 35.000.000,00
	TOTAL
	R\$ 64.658.100,00

Fonte: Elaboração própria, dados riotransparente.rio.rj.gov.br

No entanto, percebe-se o *modus operandi* se repete quando comparamos Museu de Arte e o Museu do Amanhã, aqui o valor é análogo e provavelmente remete a uma forma de serviço similar aos prestados anteriormente. Vale ressaltar que inicialmente o contrato foi firmado entre o Município do Rio de Janeiro e a FRM. O Instituto Pereira Passos foi posteriormente incluído como parte contratante via termo aditivo publicado em Diário Oficial e teve as despesas contratuais repassadas para seu orçamento também via termo aditivo.

Além disso, um fato que ajuda a questionar a natureza do serviço empregado pela FRM diz respeito ao contrato firmado entre a Secretaria Municipal de Obras e o consórcio Píer Novo, formado por empreiteiras que também participam do consórcio Porto Novo, responsável pelas obras do Porto Maravilha. Não foram encontrados contratos públicos referentes às construções do Museu de Arte além dos citados neste relatório. No caso do Museu do Amanhã. Neste caso, o contrato nº 15005/2011 firmado entre SMO e Píer Novo, estabelece como objeto: “Obras de reforço estrutural do Píer Mauá e execução das fundações do Museu do Amanhã – Porto Maravilha – na área da O/SUBOP/CGO/2GO/II AR- AP-1”, no valor de R\$ 22,34 milhões, e vigência de 2 anos (2011 a 2013). No caso do Museu de Arte os prédios não precisaram ser construídos e sim revitalizados, restaurados e modificados para comportarem o museu. Este contrato, no entanto, é o único contrato público relativo à construção do Museu do Amanhã, ou melhor, de suas fundações. O contrato entre o município e a FRM supera em muito o valor do consórcio, gerando ainda mais dúvidas sobre o tipo de serviço realizado pela FRM, já que um serviço claro de construção apresenta um valor inferior a um contrato de mesma duração.

Outro ponto que deve ser destacado é o custo da obra do Museu do Amanhã, orçada inicialmente em R\$ 70 milhões, posteriormente majorada para R\$ 213 milhões, sendo igualmente realizada pelo Pier Novo, contratado pela CDURP. Caso se tome o “conjunto da obra”, os valores se aproximam, portanto, dos R\$ 400 milhões. Muito embora tenha recebido diretamente somente parcela deste montante, à FRM foi atribuído o controle, a implementação e gestão, mesmo que indiretamente via IDG, deste equipamento cultural financiado pelo fundo público.

2.2.2. Origem do orçamento e relevância



O Instituto Pereira Passos destinou de seu orçamento em 2010 para a Fundação Roberto Marinho

53%

Orçamento: R\$ 55.794.498,65
Valor pago: R\$ 29.658.100,00

Fonte: Elaboração própria, dados riotransparente.rio.rj.gov.br

Neste caso chega a ser surpreendente como a prioridade da aplicação do orçamento destinado a contratos é direcionada à Fundação Roberto Marinho. Mais da metade do orçamento do IPP foi empenhado para a realização do serviço. Observa-se que não há caso análogo no ano de 2010, que soma cerca de 30 contratos. O valor não é pareado por qualquer outro contrato, os outros instrumentos celebrados no mesmo ano mal chegam à casa dos milhões.

O exemplo mostra uma clara alocação de despesas por parte da Prefeitura, que direciona a verba do Instituto para o pagamento do serviço, que ajuda à FRM a captar, junto ao patrocínio do Santander S/A, uma receita de quase R\$ 65 milhões para a implementação do museu assim como sua museografia.



3. Parceria ou Privatização do Ensino Público?

Após constatar o monopólio da Fundação Roberto Marinho na construção, implementação e manutenção dos museus recém-criados, torna-se necessário analisar como se dá a influência da FRM no sistema público de ensino para análise da hipótese deste artigo. Nota-se que em cada caso analisado até agora, além de contradições legais, incertezas sobre a natureza de serviços.

Em ambos os projetos citados até o momento pode-se constatar sua relação com formas de ensino que abrangem os cidadãos cariocas, especialmente estudantes da rede pública. O programa Telecurso é de certa forma conhecido pela sociedade. O que o cidadão comum não sabe, no entanto, é que programas análogos estão cada vez mais sendo usados como modelo nas escolas públicas do Rio de Janeiro, além de outros lugares do Brasil.

3.1. Contratos relacionados



299/2009 | Implementar programa complementar de Matemática, por meio do uso dos produtos e da metodologia do Telecursos-Telessala, para atender aos alunos matriculados no nono ano do Ensino Fundamental na Rede Municipal de Ensino do Rio de Janeiro | **R\$ 209.695,00**

007/2010 | Prestação de serviços para implementar o programa de Aceleração de Estudos e para o programa complementar de Matemática, por meio do uso dos produtos e da metodologia do Telecurso-Telessala. | **R\$ 2.513.941,00**

280/2010 | Prestação de serviços para implementar o programa de Aceleração de Estudos e para o programa complementar de Matemática, por meio do uso dos produtos e da metodologia do Telecurso-Telessala. | **R\$ 7.417.778,00**

019/2012 | A prestação de serviços para desenvolvimento dos projetos Autonomia Carioca: Aceleração 2 A, 3E, complementar de matemática, por meio do uso da metodologia Telessalas, para os alunos de 6º, 7º, 8º e 9º anos de escolaridade, das escolas da rede pública municipal de ensino. | **R\$ 4.448.188,00**

05/2013 | Autonomia Carioca | **R\$ 3.131.392,00**

32/2014 | Autonomia Carioca | **R\$ 2.871.690,00**

48/2015 | Autonomia Carioca | **R\$ 2.562.762,00**

TOTAL: R\$ 23.155.456,00

A análise agora passará a considerar, além de valores dos contratos, a influência sobre as formas de ensino que indicam que o Ensino Público é delegado a entes privados. O acesso às salas de aula do ensino público pode servir como mecanismo de criação/ fidelização de público para os produtos do próprio Grupo Globo. É clara a identidade estética e produtiva dos produtos audiovisuais que compõem o leque de produções das empresas do grupo. O projeto denominado Autonomia Carioca, explicita justamente como a educação pública vem sendo regida por metodologias e programas geridos pela FRM, principalmente através do que eles chamam de método Telecurso-Telesalas.

Datado de 2010, o projeto visava inicialmente preencher lacunas apresentadas por jovens da rede pública na matemática. Posteriormente, o programa foi incrementado e realiza, hoje, a aceleração de estudos de jovens da rede pública cursando do 6º ao 9º do ensino fundamental.

Nota-se que ao longo de 6 anos, a Secretaria Municipal de Educação vêm repassando verba para a Fundação Roberto Marinho. Destacamos a continuidade deste repasse em 2016 e as tentativas de “correção” das defasagens que, a priori, seriam de responsabilidade do órgão, apesar de não ser possível indicar os valores em virtude da indisponibilidade dos mesmos. Por mais paradoxal que possa parecer, a forma que a Prefeitura encontra para corrigir os erros provenientes de sua administração na educação pública é a delegação do serviço para um ente privado, com metodologia própria, tanto para professores quanto para alunos. A FRM fica responsável por ensinar aos professores do sistema público de educação formas de ensino que serão, por sua vez, transmitidas aos alunos.

Os valores dos contratos são aumentados gradativamente quando têm vigência de um a dois anos. Abarcando cada vez mais alunos e escolas da rede pública de ensino. A lógica incremental também se dá no tipo de serviço que é prestado, que inicialmente

cobria apenas lacunas de aprendizado em matemática e vai gradativamente aumentando sua área de atuação, até que em 2013 o projeto é concebido como se dá na atualidade sob o título de Autonomia Carioca.

Uma curiosidade acerca da gestão dos recursos da secretaria de educação se encerra no fato de que em 2011, ano em que a secretaria repassou cerca de 32 milhões de reais à FRM pela Escola do Olhar, não se firmou contrato com a FRM para a aceleração de estudos, configurando o único ano em que isto não ocorreu. Em contrapartida, em 2010 foram celebrados dois contratos, sendo o segundo com duração de dois anos.

3.2. Origem do orçamento e relevância

Como visto no caso do Museu de Arte do Rio, o orçamento disponibilizado para a Secretaria Municipal de Educação é muito maior do que o disponível aos outros órgãos analisados (Casa Civil e IPP), sendo assim, encontrar um percentual que represente parte do todo em cada ano de contrato resultaria em números que não justificariam a realidade. A aplicação do orçamento e sua relevância deve ser analisada de forma comparativa, a modalidade de contratação deve ser a mesma para que seja possível explicitar a relevância dos contratos firmados para o orçamento público. Ao comparar valores disponíveis no portal de transparência da Prefeitura temos que: em 2010, a secretaria firmou um contrato de dois anos no valor de 10 milhões de reais com a Guarda Municipal, pelo monitoramento de 688 unidades escolares; em 2011, data da celebração do contrato pela Escola do Olhar, avaliado em 32 milhões de reais, o único valor análogo pela mesma modalidade de contratação foi firmado junto à Fundação Bio-Rio, responsável pelo pólo de desenvolvimento de biotecnologia da cidade.



4. Sem licitação, sem acesso aos contratos, sem transparência

Para adentrar na discussão jurídica acerca do embasamento legal de cada contrato que justifica a dispensa ou inexigibilidade de licitação, algumas considerações iniciais devem ser levantadas tendo em vista o Código Civil e a Lei 8.666 de 1993.

O artigo 62 do Código Civil especifica que:

Parágrafo único. A Fundação somente poderá constituir-se para fins de:

I – assistência social;

II – cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;

III – educação;

IV – saúde;

V – segurança alimentar e nutricional;

VI – defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;

- VII – pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos;
- VIII – promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos;
- IX – atividades religiosas.

Nota-se, portanto, que construção civil e obras em geral não fazem parte da área de atuação legal que uma Fundação privada ou pública poderá atuar. A lei 8.666/93, por sua vez, estabelece em seu artigo 6º a definição legal de obra, como:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta.

Além da definição de obra a lei também traz as condições em que uma obra de engenharia deve se dar, necessariamente, por convite ou concorrência (incisos I e III do artigo 22):

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) convite: até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);

b) tomada de preços: até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

Do exposto derivam alguns questionamentos. Um diz respeito aos limites impostos pela legislação à área em que uma Fundação poderá atuar. Sendo assim, se considerarmos os objetos dos contratos referentes aos museus, nota-se que a priori o objeto trata de serviços de natureza estranha à atuação legal de uma Fundação, que além de ser restrita ao estabelecido em seu estatuto, não poderia, de qualquer maneira, realizar serviços relacionados à obras.

Outra questão refere-se à modalidade de dispensa em contratos com um valor tão elevado, que como será demonstrado a seguir, embasam a dispensa ou inexigibilidade de licitação nos artigos 13, 24 e 25 da lei 8.666/93.

4.1. O MAR e a Escola do Olhar

A próxima imagem diz respeito ao embasamento legal de cada contrato, que deve relacionar a fundamentação legal com o objeto de cada contrato. Vale lembrar que todos os artigos do embasamento legal remetem à lei 8.666/93 e que todos os contratos foram firmados através da modalidade de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Para uma melhor compreensão do primeiro contrato elencado, segue a íntegra do artigo 13 da lei 8.666/93:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

O fundamento jurídico do primeiro contrato seria justificável através de uma suposta expertise da FRM e de uma suposta inviabilidade de competição. Ora, mas o papel da FRM em sua constituição deveria ser o de promover ações culturais e educacionais, não ficando claro quais características atribuíam à FRM o caráter técnico exigido pelo artigo em questão para que se configure a inexigibilidade. Além disso, questiona-se a inviabilidade

de competição, tendo em vista que há diversos institutos e entes públicos que poderiam ser responsáveis por tais serviços e que inclusive possuem competência para tal, como caso do Instituto Pereira Passos, ou do próprio IPHAN (Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional).

Embasamento Legal

Contrato 011/2009	"Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;"
Contrato 0100021/2009	"Art. 24. É dispensável a licitação: XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;"
Contrato 037/2011	"Art. 24, XIII e Art. 25, II, da Lei n.º 8.666/93 e suas alterações."

Fonte: Elaboração própria, dados riotransparente.rio.rj.gov.br

Se o primeiro contrato pode ser considerado questionável, o segundo há de ser no mínimo confuso. A fundamentação da dispensa para a realização de obras de revitalização e restauração de um prédio tombado justifica-se pelo aspecto educacional da FRM. Ou seja, como visto anteriormente, as atribuições estatutárias da Fundação Roberto Marinho não fazem qualquer alusão à realização de obras ou serviços análogos ao que remete o objeto do contrato 0100021/2009. Logo, surge a dúvida acerca da legalidade da fundamentação da dispensa, tendo em vista que, por mais que a FRM possua as atribuições as quais o artigo 24 está

condicionado, as mesmas não justificam a realização de obras de revitalização, mesmo se considerarmos que o estatuto também prevê que a FRM poderá contratar terceiros em suas prestações de serviços. Além disso, o Código Civil estabelece precisamente em quais condições, contratos de tal objeto e valor devem ser firmados. Condições às quais esses instrumentos não se adequam. A modalidade de dispensa representa nestes casos, portanto, um entrave a qualquer outro concorrente ou instituição de fato especializada no serviço.

O terceiro e último contrato analisado encerra em si ambas as indagações realizadas com relação aos últimos dois, tendo em vista inclusive que seu fundamento legal é justificado através de dois artigos usados para justificar respectivamente, o primeiro e o segundo contrato. O instrumento referente à construção da Escola Do Olhar também é realizado por modalidade de dispensa, onde o objeto se torna muito amplo ao não estabelecer exatamente que serviços serão prestados pela FRM. Por dedução, chega-se à conclusão que a FRM exerce o que o inciso IV do Art. 13 estabelece: "IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;" No entanto, o inciso II do Art. 25 diz que a legalidade da dispensa, está condicionada ao caráter de notória especialização. Vale ressaltar, que os contratos citados até aqui são os únicos que remetem às obras realizadas nos museus. Conjectura-se que provavelmente a FRM não fica responsável por realizar as obras de forma direta, e que seu estatuto diz que a mesma poderá "contratar com terceiros, serviços que vão ao encontro a seus objetivos". No fim, vemos que uma FRM incumbida estatutariamente de ações culturais e educacionais, pode estar sendo responsável por fiscalizar a realização de obras e serviços que ela mesmo contrata utilizando verba pública. E que tal atribuição não consta em seu estatuto, e portanto, em seu ramo de especializações.

Nota-se, do exposto, que a Prefeitura delega, a partir de contratos públicos sem licitação, a prerrogativa de realização e

fiscalização de obras relevantes para a cidade e para o cidadão a uma FRM que legalmente não poderia realizar serviços de tal natureza além de, estatutariamente, não apresentar especialização para isso. Configurando, assim, uma distorção das regras de licitação, impossibilitando a sociedade saber se os serviços que estão sendo contratados com verba pública são os mesmos que deveriam ser executados por licitação, permitindo avaliar distintas empresas que ofertassem melhor preço, melhores condições, etc. Tal relação, e as barreiras à entrada que dela derivam, configuram uma forma de monopólio na prestação do serviço, já que, para contratar os serviços de terceiros, a FRM não precisaria realizar qualquer tipo de licitação por tratar-se de um contrato entre dois entes privados. A contratação da Fundação Roberto Marinho e o decorrente monopólio na concepção e realização dos museus, seria, então, uma ação discricionária do governo municipal.

4.2. Museu do Amanhã

O contrato referente ao Museu do Amanhã também é embasado pelo Art. 25 Inciso II da Lei 8.666/93 que justifica a inexigibilidade segundo as condições enumeradas no Art. 13 da mesma lei. Levando à seguinte compreensão: a priori a dispensa seria justificada a partir ou do inciso I, supondo-se que a FRM ficaria responsável por realizar o projeto executivo; ou através do inciso IV que diz respeito à fiscalização e supervisão de obras e serviços. No entanto, o objeto do contrato que foi publicado em diário oficial diz: “Execução de serviços de desenvolvimento, implementação e manutenção do Museu do Amanhã.”. Não fica claro de que forma se dá tal serviço, mas fica evidente que o serviço, inclusive pelo valor do contrato, não se traduz em mera fiscalização ou desenvolvimento de projeto executivo. Além de supor, igualmente, a inviabilidade de competição para fundamentar a inexigibilidade

de licitação. Repetindo, portanto, o *modus operandi* do Museu de Arte.

4.3. Autonomia Carioca

Todos os contratos expostos e analisados possuem fundamentação no caput e no Inciso II do Art. 25 da lei 8.666/93 que estabelece que:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Concluí-se que, neste caso, os incisos do Art. 13 que se relacionariam com os contratos da área de educação seriam os incisos IV e VI que dispõe sobre:

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Logo, a inexigibilidade seria pautada mais uma vez por uma suposta expertise da FRM com relação ao serviço. Desta vez, tal expertise encontra respaldo no Estatuto da Fundação, tendo em vista que educação talvez seja a área chave para o ente privado. No entanto, se atentarmos ao caput da Art. 25, notaremos que a inexigibilidade neste caso está condicionado à inviabilidade de competição, sendo o serviço de natureza singular realizado por empresas de notória especialização.

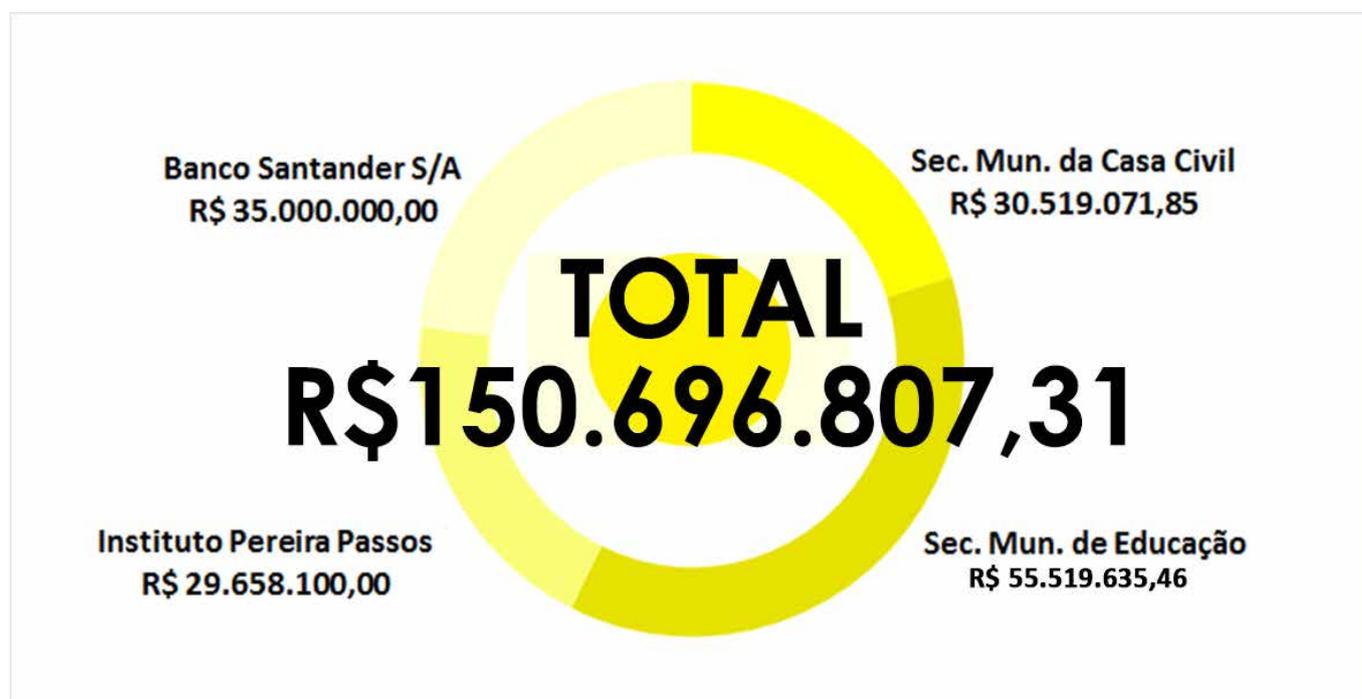
A problematização gira em torno, portanto, da ausência de competição. Toma-se por premissa, que a Fundação Roberto Marinho seria o único ente privado que poderia realizar tal serviço, e por isso, a dispensa de licitação se tornaria viável. É óbvio, porém, que isso não se observa na realidade, tendo em vista que

há na sociedade civil, uma série de entes com expertise na área de educação que poderiam estar realizando o mesmo serviço. O monopólio, evidente, no ensino carioca não se justificaria, senão por uma preferência discricionária do Município do Rio de Janeiro, pela FRM para a realização do serviço, encontrando respaldo jurídico no fato do ente ser especializado em Educação.

Apresentamos a seguir uma imagem que reúne todos os valores, discriminados por órgão que foram repassados à FRM no período de 2009 à 2015, dentro dos valores inclui-se o patrocínio provido pelo Santander S/A tendo em vista sua importância, já que remete à implementação, planejamento e manutenção da museografia do Museu do Amanhã.

Nota-se que há uma preponderância no repasse pela Secretaria Municipal de Educação, e que os valores repassados pelas demais origens se assemelham.

Contratante e valores contratados



Fonte: Elaboração própria, dados riotransparente.rio.rj.gov.br

5. Considerações Finais

Como já assinalado a Prefeitura delega, a partir de contratos públicos milionários sem licitação, a prerrogativa de realização e/ou fiscalização de obras relevantes para a cidade a uma FRM que legalmente não poderia realizar serviços de tal natureza além de, estatutariamente, não apresentar especialização para isso. Fato que se torna ainda mais problemático por distorcer as regras de licitação, já que esta se impõe no caso de obras com os valores aqui previstos, além do fato de que não caberia supor “inviabilidade de competição” como justificativa para a inexigibilidade de licitação em nenhum dos casos aqui analisados.

Aos poucos a Prefeitura também foi delegando à FRM as funções de planejamento, gestão e execução da política educacional, sem mecanismos de fiscalização transparentes. Parcela relevante destes projetos referem-se à metodologia dos telecursos, usada para aceleração e reforço escolar em telessalas montadas industrialmente nas redes públicas federais, estaduais e municipais por todo o país. Segundo dados da própria [FRM](#) são 7 milhões de estudantes formados, 40 mil professores preparados pelo Telecurso, 24 milhões de livros distribuídos.

Como a metodologia inclui a dramatização, é comum a presença de atores e atrizes já bastante conhecidos dos programas do canal aberto ou dos canais por assinatura do Grupo Globo. As equipes também se repetem com frequência. Um apresentador de programa no canal GNT pode ser também, por exemplo, coordenador de roteiros das teleaulas, como é o caso de Marcelo Tas. Mesmo sendo uma produção FRM, as imagens de arquivo usualmente são originadas no Centro de documentação da TV Globo. A hibridação entre Fundação e TV Globo é tal que o próprio site do Telecurso está abrigado no portal <http://educacao.globo.com/telecurso/>. A própria lógica de consumo televisivo, sentar-se à frente de um aparelho de televisão, serve como ferramenta

reprodutora dos interesses do Grupo Globo. Diversos exemplos demonstram a configuração da FRM como barreira estético-produtiva à entrada de outros atores no cenário social, uma barreira difusa, mas ampla e profundamente arraigada no sistema televisivo nacional. Abarca canais de televisão, não apenas os pertencentes ao Grupo Globo, como o Canal Futura ou a TV Globo, mas canais públicos – TV Cultura, TV Brasil, TV Brasil Internacional, TV Preve – e canais religiosos vinculados a outras redes de televisão, majoritariamente católicos – Rede Gênese, TV Aparecida, TV Nazaré, Boa Vontade TV, ramificando, assim, sua influência.

Não se trata, no entanto, exclusivamente de uma barreira contra os concorrentes no segmento audiovisual, é também contra outras formas de construir o pensamento, contra a autonomia da Escola e dos educadores, uma barreira discursiva. Considerando que o Telecurso é fruto de parceria com a Federação das Indústrias de São Paulo- FIESP e que a Fundação Roberto Marinho se vincula a um [grupo de grandes corporações](#), sua inserção na educação pública funciona também como barreira subliminar contra pressões trabalhistas e políticas. O conteúdo das aulas é bastante fértil para análises neste sentido.

Tomemos como exemplo a Aula 3 da série Tecendo o Saber 2, intitulada [Procura-se uma babá](#). Na aula, de cerca de vinte minutos, desenvolve-se a questão de gênero e trabalho, desenvolvendo a ideia de que não há trabalhos masculinos nem femininos. A dramatização central lida com um casal de profissionais liberais com uma filha pequena e a necessidade dos pais trabalharem sem terem quem possa cuidar da criança. Num primeiro momento, a faxineira aceita acumular as funções de faxineira e babá, mediante um pagamento de hora extra. Logo adiante, a família contrata um homem que exercerá diariamente o papel de babá. A partir deste mote, discute-se estereótipos de gênero e relações de trabalho. Naturaliza-se o acúmulo de funções da trabalhadora e o pagamento diário ao trabalhador doméstico, sem qualquer

referência aos direitos trabalhistas em questão. Ao final do episódio aparece a logomarca da Vale, companhia mineradora que em [2013 foi condenada](#) em R\$ 18,9 milhões por desrespeito ao meio ambiente e a condições de trabalho. Como esperar, neste contexto, um papel promotor e ampliador da cidadania pela educação?

O claro privilegiamento conferido pela Prefeitura, a contrapelo da lei, à Fundação Roberto Marinho na exploração de equipamentos culturais e programas educacionais de natureza pública, resulta, no deslocamento do fundo público em benefício de um dos maiores grupos privados do País³. Ademais, implica na transferência da própria gestão de bens e serviços culturais e educacionais de amplo alcance social para um oligopólio de comunicação, detentor do controle da radiodifusão e de boa parte da mídia impressa brasileira. Com efeito, assistimos ao domínio político-cultural do Grupo Globo sobre a cidade do Rio de Janeiro sendo levado ao paroxismo, ainda mais acentuado se comparado ao restante do País, representando uma evidente ameaça à liberdade de expressão na cidade.

3 A relação descrita neste relatório entre a FRM e Prefeitura parece também se reproduzir com o Governo do Estado do Rio, a considerar o contrato da Secretaria Estadual de Cultura e a FRM para a gestão do novo Museu da Imagem e do Som (MIS) na Praia de Copacabana, cuja obra já se arrasta por sete anos.

