Processo 016.153/2017-0
Tomada de Contas Especial

Parecer

Em face dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União discorda do encaminhamento proposto pela unidade técnica, em pareceres uniformes (peças 130 a 132), pois entende que deve ser afastado o débito identificado nos autos, pelas razões que se seguem.

2. O débito, no valor integral dos recursos repassados ao Município de Alvorada do Sul/PR por meio do Convênio 108/2009, destinados à construção de uma unidade de beneficiamento de pescado para implantação de frigorífico de filetagem de peixe, decorre principalmente do fato de o empreendimento construído não apresentar funcionalidade, não trazendo, assim, qualquer benefício à população.

3. Além da irregularidade supramencionada, os responsáveis foram citados em face das seguintes irregularidades mencionadas no relatório da fiscalização (TC 008.536/2016-3) realizada pela então Secex-PR em todos os convênios firmados entre o extinto Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) e entidades do estado do Paraná com o objetivo de construir ou apoiar a criação de unidades de processamento de pescados, onde não tenham sido alcançados os objetivos propostos:

a) não realização de adequado estudo de viabilidade do empreendimento previamente à celebração do ajuste para a construção e aquisições de equipamentos para a implantação de unidade de beneficiamento de pescados, em infringência ao art. 6º, IX, da Lei 8.666/93; art. 2º, § 1º, da IN/STN 01/1997; art. 21, II, da Portaria Interministerial 127/2008;

b) celebração do ajuste sem a definição de qual entidade seria incumbida de administrar a unidade de beneficiamento de pescados, em descumprimento ao disposto ao art. 1º, § 2º, art. 6º, VII, art. 15, V, e art. 21, II, da Portaria Interministerial 127/2008;

c) não previsão da aquisição dos equipamentos necessários para o funcionamento da unidade de beneficiamento, em infringência ao disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, e cláusula primeira do Convênio.

4. No tocante à primeira irregularidade, a unidade instrutiva entendeu por afastá-la diante da informação, trazida nas alegações de defesa de um dos responsáveis, de que no ano de 2016 o município de Alvorada do Sul/PR teria produzido 2 mil toneladas de tilápia, quantidade esta compatível com a necessidade apontada inicialmente pelo projeto, de 1,6 mil toneladas/ano, o que sugeriria que o projeto seria viável.

5. Quanto às outras duas irregularidades, a unidade técnica entendeu que as alegações de defesa apresentadas não lograram êxito em afastá-las e que essas irregularidades, especialmente a mencionada na alínea "c" do parágrafo 3º, contribuíram para que o objeto conveniado não entrasse em operação.

6. Ocorre que, de acordo com o plano de trabalho (peça 4, p. 10-30) aprovado pelo órgão concedente por meio do parecer técnico à peça 4, p. 41-44, o valor total dos recursos transferidos ao município foi para custear despesas relativas à construção da unidade de beneficiamento de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73044656.

pescado, ou seja, não havia qualquer despesa relacionada à aquisição dos equipamentos[1], conforme se verifica na descrição das dezoito metas previstas constante do item 3 do referido parecer (peça 4, p. 43).

7. Considerando que o órgão concedente atestou a integralidade da execução física do objeto, conforme trecho a seguir transcrito extraído do parecer técnico à peça 10, p. 18-20, e que, portanto, a integralidade dos recursos pactuados foi aplicada nas despesas constantes do plano de trabalho aprovado, entende-se desarrazoado imputar débito aos responsáveis pelo fato de não terem sido adquiridos os equipamentos necessários para colocar em operação a unidade de beneficiamento construída:

> 10. Considerando a verificação feita *in loco*, e baseado na planilha orçamentária (fl. 190) e no plano de aplicação detalhado (fl. 655), entendo que o convênio foi executado, tendo sido os itens do Plano de Aplicação integralmente cumpridos. Dessa forma, sou de Parecer que houve comprovação física da execução dos itens do Plano de Aplicação.

8. O próprio órgão concedente reconheceu que os serviços necessários para a funcionalidade do objeto não faziam parte do plano de trabalho do convênio, conforme trecho do parecer técnico à peça 10, p. 18-20, reproduzido abaixo:

> 12. Considerando a situação em que se encontra a construção do Frigorífico, que embora concluída conforme plano de aplicação o convênio, ainda não possui condições de entrar em operação devido a serviços e itens que não faziam parte do convênio (tanque de efluentes, equipamentos, aprovações de órgãos reguladores, etc.); e consequentemente, ainda não processando a produção de peixes dos seus beneficiários, decorridos mais de 02 (dois) anos do encerramento da vigência do Convênio, que se deu na data de 31 de agosto de 2012, **sou de Parecer, neste momento, que este Convênio foi executado, porém ainda não atingiu sua finalidade**, pois não há beneficiamento de pescado sendo processado no Frigorífico que, de fato, foi construído com recursos do convênio. (destaques no original)

9. Causa estranheza o fato de o órgão concedente, no parecer técnico à peça 3, p. 41-43, ter recomendado a aprovação da proposta de convênio da prefeitura municipal de Alvorada do Sul/PR, informando que o projeto tinha por objeto a construção e o **aparelhamento** da base física da unidade de beneficiamento. O referido parecer técnico informava ainda que o aparelhamento do empreendimento seria realizado mediante a aquisição e instalação dos seguintes equipamentos: fábrica de gelo em escamas e silo de gelo, conjunto industrial para produção de frio (refrigeração), descamadora, abastecimento de água, máquina lavadora de pescado, despolpadeira, máquina para retirada de pele, mesas, tanques, carrinhos, lavatórios, esterilizador e outros.

10. Porém, o plano de trabalho aprovado pelo mesmo órgão concedente não trazia despesas relacionadas com a aquisição dos equipamentos supramencionados, mas somente despesas referentes à construção da unidade de beneficiamento (peça 4, p. 17-30). No parecer técnico que examinou o plano de trabalho (peça 4, p. 41-44), por meio do qual foi recomendada a celebração do convênio em questão, foram expressamente citadas as dezoito metas previstas para o projeto (peça 4, p. 43), todas concernentes a despesas com construção do empreendimento.

11. Assim, em que pese inicialmente constar do projeto que o objeto conveniado seria a construção da unidade de beneficiamento de pescado e a aquisição dos equipamentos necessários

[1] A meta 16, apesar de mencionar "equipamentos e instalações especiais", possuía valor de R$ 537,74, o que leva à conclusão de que não se tratava da aparelhagem hábil ao efetivo funcionamento da unidade de beneficiamento. Ao examinar o documento à peça 4, p. 31-34, com a proposta da empresa construtora, observa-se a existência do item "instalações especiais, móveis e equipamentos", no valor de R$ 524,00, referente a "barras p/portador de deficiência física" (peça 4, p. 34).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73044656.

para seu funcionamento, não constava do plano de trabalho aprovado as despesas com aquisição dessa aparelhagem. Não seria razoável pensar que teria passado despercebido pelo órgão concedente a ausência da previsão de despesas com equipamentos no plano de trabalho, visto que, no próprio parecer que recomendou a celebração do ajuste (peça 4, p. 41-44), foram mencionadas as despesas previstas, sendo todas relacionadas à construção da unidade.

12. Dessa forma, repisa-se, o Ministério Público não entende razoável a condenação dos responsáveis pelo débito apurado nos autos, uma vez que o objeto pactuado foi integralmente executado em conformidade com o plano de trabalho aprovado pelo órgão concedente. A irregularidade que estaria a motivar a ausência de funcionalidade do objeto reside, principalmente, no ato de aprovação do plano de trabalho que deixou de prever a aquisição da aparelhagem necessária ao funcionamento da unidade de beneficiamento de pescado. Tal circunstância poderia motivar a citação dos agentes públicos que emitiram o Parecer Técnico 10.541/2009-CACER/DAER/SEPOA/MPA, de 23/12/2009, todavia, considerando o longo transcurso temporal havido, de mais de treze anos, sem que os responsáveis tenham sido notificados, deixamos de propor tal medida, em observância ao disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

13. Ausente, portanto o pressuposto do débito, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se no sentido de arquivar a presente tomada de contas especial, sem julgamento de mérito, por ausência de pressuposto de constituição do processo, com fulcro no artigo 212 do Regimento Interno do TCU, sem prejuízo de dar ciência à Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura e Pecuária que a aprovação de planos de trabalho referentes a convênios deve observar a devida caracterização de todos os itens necessários à fiel execução, ao cumprimento e ao funcionamento do objeto ajustado, para que a finalidade pública almejada com a celebração da avença seja efetivamente atingida, primando pela eficiência alocativa dos recursos públicos federais.

Ministério Público, em 27 de Março de 2023.

RODRIGO MEDEIROS DE LIMA
Procurador

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73044656.