

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara  
TC 016.098/2017-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Prefeitura Municipal de Guaíra - PR

Responsáveis: Altemir Gregolin (CPF 492.308.169-49), Fabian Persi Vendruscolo (CPF 513.064.689-49), José Fritsch (CPF 182.795.209-10), Manoel Kuba (CPF 121.211.008-06); Maria Elci Venâncio da Silva (CPF 662.664.089-53) e Prefeitura Municipal de Guaíra - PR (CNPJ 77.857.183/0001-90).

Representação legal: Edsom Eiji Hataoka (33710/OAB-PR), representando Manoel Kuba; Anna Carolina Miranda Dantas (41793/OAB-DF), João Paulo de Souza Cavalcante (44096/OAB-PR) e outros, representando Fabian Persi Vendruscolo; Andrey Vargas do Nascimento (13152E/OAB-DF), Claudismar Zupiroli (12250/OAB-DF) e outros, representando Altemir Gregolin; Rafael Thomaz Favetti (15.435/OAB-DF), Anna Carolina Miranda Dantas (41793/OAB-DF) e outros, representando Prefeitura Municipal de Guaíra - PR; Jose Castilho Furtuna (58569/OAB-PR), representando Maria Elci Venâncio da Silva.

SUMÁRIO:TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVERTIDA DE PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO – MAPA. CONVÊNIOS. CONSTRUÇÃO DE FRIGORÍFICOS DE PEIXES E AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA O FRIGORIFICO DE PESCADO. IRREGULARIDADES NA ASSINATURA E EXECUÇÃO DOS CONVÊNIOS. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA/ALEGAÇÃO DE DEFESA. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DAS PRETENSÕES PUNITIVA E RESSARCITÓRIA À LUZ DA RESOLUÇÃO-TCU 344/2022. ARQUIVAMENTO. COMUNICAÇÕES.

## RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada em atenção ao Acórdão 2.977/2017-TC-2ª Câmara (Peça 42), por meio do qual este Tribunal deliberou pela constituição de apartados do Relatório de Auditoria objeto do TC 008.536/2016-3 e realização das citações dos responsáveis relacionados no parecer da então Secex-PR exarado naquele processo (Peça 40).

2. Transcrevo, a seguir, a instrução lavrada no âmbito da então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCU (Peça 151):

“[...] 2. Conforme consta do Relatório de Fiscalização (peça 39), elaborado no âmbito do TC 008.536/2016-3, a auditoria determinada pelo Acórdão 261/2016-TCU-Plenário foi realizada no Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA, no período compreendido entre 4/4/2016 e 24/6/2016, para fiscalizar todos os convênios firmados com entidades do Paraná que expiraram, bem como os em andamento, mas não alcançaram os objetivos propostos, com vistas a apurar possíveis prejuízos ao erário e identificar as responsabilidades. A tabela a seguir informa a relação de convênios que foram auditados.

<b>Convênio</b>	<b>Executora</b>	<b>Celebração</b>	<b>Valor</b>	<b>Objeto</b>
108/2009 (Siconv 727886)	PM Alvorada do Sul	31/12/2009	1.200.000,00	Construção de unidade beneficiamento pescado e frigorifico de peixe.
74/2009 (Siconv 726886)	PM Antonina	30/12/2009	100.000,00	Construção da casa marisqueira e aquisição equipamentos.
50/2006 (Siafi 577881)	Associação Piscicultores Tanques Rede do Paraná	31/12/2006	538.825,00	Apoio para a construção unidade de beneficiamento de pescados em Cornélio Procópio
56/2008 (Siconv 701715)	PM Cornélio Procópio	22/12/2008	292.500,00	Aquisição de veículos e equipamentos para a unidade beneficiamento pescados
80/2007 (Siafi 601821)	PM Guaíra	14/12/2007	300.000,00	Construção de frigoríficos de peixes
50/2004 (Siafi 511824)	PM Guaíra	25/10/2004	101.510,00	Aquisição de equipamentos para o frigorifico de pescado.
115/2005 (Siafi 542946)	PM Icaraíma	30/12/2005	120.000,00	Infraestrutura para pesca artesanal no Distrito Porto Camargo
30/2011 (Siconv 764775)	PM Icaraíma	30/12/2011	150.000,00	Aquisição de caminhão frigorifico
73/2009 (Siconv 726204)	PM Porto Barreiro	31/12/2009	200.000,00	Infraestrutura para desenvolvimento da aquicultura

3. Este apartado refere-se aos Convênios 50/2004 – **posteriormente renumerado para 102/2004** (Siafi 511824) e 80/2007 (Siafi 601821), firmados com o município de Guaíra/PR.

#### **HISTÓRICO**

4. O **Convênio 50/2004 (Siafi 511824)** teve por objeto a aquisição de equipamentos para um frigorífico de pescados instalado em galpão reformado com recursos municipais. Foi firmado no valor de R\$ 145.010,00, sendo R\$ 101.510,00 à conta do concedente e R\$ 43.500,00 referentes à contrapartida do convenente (Termo Simplificado à peça 10, fl. 24).

5. O referido convênio teve vigência iniciada em **25/10/2004** e, por força do Sétimo aditivo, foi finalizada em **31/12/2008** (peça 6, fl. 81). Foram repassados pela União recursos em parcela única no valor de R\$ 101.510,00, em 5/11/2004, com crédito na conta em 9/11/2004 (extrato à peça 81, fl. 1). A prestação de contas foi remetida em 12/3/2007 (peça 9, fl. 4).

6. O **Convênio 80/2007 (Siafi 601821)** teve por objeto a construção de um frigorífico de peixes no distrito de Dr. Oliveira Castro, município de Guaíra, e foi concebido, segundo informações do Relatório de Fiscalização, em virtude de o imóvel previsto no convênio anterior ter se mostrado inadequado para a atividade, razão pela qual os equipamentos adquiridos deveriam ser utilizados no objeto deste convênio.

7. A avença foi firmada no valor de R\$ 525.206,63, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 225.206,63 referentes à contrapartida do convenente (Termo do Convênio à peça 23, fls. 26 a 32). Teve vigência iniciada em **14/12/2007** e, por força do Terceiro Aditivo (peça 25, fl. 6), o convênio seria finalizado em **30/11/2010**. Foi repassado pela União o valor de R\$ 300.000,00, em 18/1/2008 (conforme informado no relatório de fiscalização). A prestação de contas foi remetida em 26/1/2011 (peça 34, fl. 4).

8. Em decorrência dos achados oriundos da auditoria realizada por esta Corte e da conclusão a que chegou a equipe de auditoria, foi determinada a citação dos responsáveis, no âmbito do Acórdão 2.977/2017-TC-2ª Câmara (peça 42), pelas irregularidades relacionadas aos Convênios 50/2004 (mais tarde 102/2004) e 80/2007.

9. O município de Guaíra/PR, a ex-prefeita Maria Elci Venâncio da Silva e o gestor do concedente, José Fritsch, foram citados, em solidariedade, pelas seguintes irregularidades, referentes ao Convênio 50/2004 (Siafi 511824):

- celebração do convênio para a estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 2º da Instrução Normativa 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional;
  - descumprimento do objetivo previsto na celebração do convênio, visto que a unidade de beneficiamento de pescados construída não iniciou as atividades, em desacordo com o plano de trabalho e com o disposto no Artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.
10. Ainda, foram citados, também em solidariedade, no que tange ao Convênio 80/2007 (Siafi 601821), o município de Guaíra/PR, o prefeito Fabian Persi Vendruscolo e o gestor do concedente, Altemir Gregolin, pelas seguintes irregularidades:
- celebração do Convênio sem a comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, em desacordo com o art. 2º, Inciso VIII da Instrução Normativa STN 01/1997;
  - não realização de adequado estudo de viabilidade do empreendimento previamente à celebração dos Convênios para a construção e aquisições de equipamentos para a implantação de unidade de beneficiamento de pescados, em infringência ao Artigo 6º, Inciso IX da Lei n 8666/93; Artigo 2º, § 1º da Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997;
  - celebração do Convênio para a construção ou estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 2º da Instrução Normativa 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional;
  - descumprimento do objetivo previsto na celebração do convênio, visto que a unidade de beneficiamento de pescados construída não iniciou as atividades, em desacordo com o plano de trabalho e com o disposto no Artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.
11. Na instrução anterior (peça 107), foram analisadas, em relação ao Convênio 50/2004, as defesas dos seguintes responsáveis: município de Guaíra, Maria Elci Venâncio da Silva, prefeita à época da celebração do Convênio, e José Fritsch, Secretário Especial de Aquicultura e Pesca – SEAP/PR, à época da celebração do convênio.
12. No tocante ao Convênio 80/2007, examinaram-se as alegações encaminhadas pelo município de Guaíra/PR e pelo prefeito signatário do convênio, Fabian Persi Vendruscolo. O Secretário Especial de Aquicultura e Pesca – SEAP/PR à época da celebração do convênio, Altemir Gregolin, também foi citado, mas não encaminhou sua defesa, configurando-se sua revelia.
13. Após as análises desenvolvidas, foi proposto que, quando da instrução de mérito, fosse excluído o município de Guaíra/PR do polo passivo da presente relação processual, uma vez que não foram constatadas evidências de que a obra e os equipamentos, viabilizados com os recursos dos Convênios 102/2004 (Siafi 511824) e 80/2007 (Siafi 601821), foram ou serão aproveitados pelo município.
14. Ainda no capítulo de exame técnico da instrução anterior, foram parcialmente acolhidas as alegações de defesa de Maria Elci Venâncio da Silva, tendo sido proposta a insubsistência do débito que lhe fora atribuído. Foi proposto, contudo, que, na instrução de mérito, o julgamento de suas contas fosse pela irregularidade, com imputação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em face da irregularidade cometida na celebração do Convênio 50/2004, renumerado para 102/2004.
15. Em relação às alegações de defesa apresentadas pelo gestor do ministério concedente, José Fritsch, também foi proposto o seu acolhimento parcial, para tornar insubsistente o débito que lhe fora atribuído. Foi proposta a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em virtude da irregularidade configurada na celebração do convênio 50/2004, renumerado para 102/2004, quando da instrução de mérito.
16. Quanto ao responsável Fabian Persi Vendruscolo, houve o acolhimento parcial de suas alegações de defesa referentes ao Convênio 80/2007, de forma a desconsiderar a irregularidade referente à posse do terreno e reduzir o débito que lhe foi imputado, tendo em vista que o sucessor, Manoel Kuba, executou parte da avença. Foi proposto que suas contas fossem julgadas irregulares, com imputação de débito no valor de R\$ 168.017,27 (e não de R\$ 300.000,00, como havia sido especificado em sua citação), além de cominação de multa.
17. Ao final, foi proposta a renovação de sua citação, para incluir em sua responsabilização o valor total e as irregularidades atinentes ao Convênio 50/2004, nomeado para 102/2004, uma vez que foi o gestor que assinou, em 5/7/2005, o Segundo Aditivo (peça 74, fl. 18) e efetuou todos os pagamentos à empresa Works Steel Inst. Industrial (peça 9, fl. 10).
18. Verificou-se, ainda, que Manoel Kuba, até então ausente desses autos, deveria ser responsabilizado

pelas mesmas irregularidades que seu antecessor, relativas ao Convênio 80/2007. Foi proposta a sua citação, tendo sido imputado ao responsável o débito de R\$ 131.982,73, pelo fato de ter efetuado percentual dos pagamentos do objeto do convênio que, ao final, não teve o objetivo atendido, por ausência de funcionalidade do empreendimento.

19. Em relação a Altemir Gregolin, Secretário Especial de Aquicultura e Pesca da SEAP/PR, concluiu-se que a conduta do responsável teve relação direta, além de decisiva e necessária, com o dano apurado no Convênio 80/2007, embora tenha se configurado a sua revelia. Suas contas poderiam ser julgadas irregulares, com imputação de débito e cominação de multa, entretanto foi proposta a renovação de sua citação, para contemplar, em sua responsabilização, o dano total e as irregularidades referentes ao Convênio 50/2004 (posteriormente 102/2004).

20. A seguir está transcrito o resumo das novas citações propostas na instrução à peça 107, cujas alegações de defesa serão analisadas no capítulo subsequente.

#### **Resumo das novas citações propostas**

139. Ante as análises realizadas, entendemos que as irregularidades e as condutas imputadas aos responsáveis devem ser descritas da forma que se segue. A estrutura adotada reflete a matriz de responsabilização anexada ao final desta instrução:

#### **140. Convênio 50/2004, renumerado para 102/2004.**

140.1. **Irregularidade 1:** celebração do Convênio 50/2004, renomeado para 102/2004, para a estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento.

140.1.1. Fundamentação para o encaminhamento: a jurisprudência do TCU (a exemplo do Acórdão 2.066/2011, do Plenário, de relatoria do eminente ministro Augusto Nardes) considera que é irregular a celebração de convênio com entidade privada sem qualificação técnica e capacidade operacional para gerir a avença e sem condições estatutárias condizentes com o objeto conveniado.

140.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 9 a 10, 15, 39 e 72 a 83.

140.1.3. Normas infringidas: art. 1º, § 2º da Instrução Normativa 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional.

140.2. **Irregularidade 2:** ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada, uma vez que os equipamentos adquiridos com os recursos do Convênio 50/2004 não tiveram a destinação prevista na avença.

140.2.1.1. Fundamentação para o encaminhamento: segundo a jurisprudência desta Corte de Contas, quando o objeto não se presta ao uso pela população, devem os responsáveis ser condenados pelo valor repassado (Acórdão 8.989/2018-TCU-1ª Câmara).

140.2.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 9 a 10, 15, 39 e 72 a 83.

140.2.3. Normas infringidas: art. 37, caput, e 70, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; e art. 66 do Decreto 93.872/1986.

140.3. Débito relacionado ao responsável Fabian Persi Vendruscolo (513.064.689-49), Prefeito Municipal de Guaíra/PR na gestão 2005-2008, e Altemir Gregolin (492.308.169-49), gestor do ministério concedente à época da assinatura do Quarto Aditivo ao Convênio 50/2004:

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>	<b>Identificador da parcela</b>
9/11/2004	101.510,00	D
18/12/2008	26.109,11	C (*)

Valor atualizado do débito (sem juros) em 16/12/2020: R\$ 186.139,85

(\*) Cópia da GRU à fl. 44 da peça 15

140.4. Cofre credor: Tesouro Nacional.

140.5. **Responsável:** Fabian Persi Vendruscolo (513.064.689-49), Prefeito Municipal de Guaíra/PR na gestão 2005-2008.

140.5.1. **Conduta:** celebrar o Segundo Aditivo ao Convênio 50/2004 e efetuar os pagamentos à Works Steel Inst. Industrial sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 2º da Instrução Normativa 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional.

140.5.2. **Nexo de causalidade:** ao celebrar o Segundo Aditivo ao Convênio 50/2004 e efetuar os

pagamentos à Works Steel Inst. Industrial sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, o responsável contribuiu para a ausência do benefício social esperado e o consequente dano ao erário.

140.5.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude. Era esperado do responsável conduta diversa da que foi apurada, qual seja, certificar-se, antes da celebração dos aditivos e da efetivação dos pagamentos, quem, com capacidade comprovada para tal, seria incumbido de administrar o empreendimento. Agrava sua situação o fato de ter assinado, posteriormente, mais 4 aditivos (peças 9 e 10). Em todos esses momentos, teve oportunidade de rever a irregularidade e não o fez.

140.6. **Responsável:** Altemir Gregolin (492.308.169-49), Secretário Especial de Aquicultura e Pesca da SEAP/PR, na condição de signatário do Quarto Aditivo do Convênio 50/2004, renumerado para 102/2004.

140.6.1. **Conduta:** Celebrar o Quarto Aditivo do Convênio 50/2004, em 28/6/2006, quando ainda nenhum pagamento havia sido feito à empresa Works Steel Inst. Industrial, sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 2º da Instrução Normativa 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional.

140.6.2. **Nexo de causalidade:** ao celebrar o Quarto Aditivo do Convênio 50/2004, em 28/6/2006, quando ainda nenhum pagamento havia sido feito à empresa Works Steel Inst. Industrial, sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, o gestor contribuiu para a ausência do benefício social esperado e o consequente dano ao erário.

140.6.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude. Era esperado do gestor ministerial conduta diversa da que foi apurada, qual seja, certificar-se, antes da celebração do quarto aditivo, quem, com capacidade comprovada para tal, seria incumbido de administrar o empreendimento. Agrava sua situação o fato de ter assinado, posteriormente, mais 2 aditivos (peças 9 e 10). Em todos esses momentos, teve oportunidade de rever a irregularidade e não o fez.

140.7. Encaminhamento: citação.

141. **Convênio 80/2007.**

141.1. **Irregularidade 1:** celebração do Convênio 80/2007 para a construção e aquisições de equipamentos para a implantação de unidade de beneficiamento de pescados, sem a realização prévia de adequado estudo de viabilidade do empreendimento.

141.1.1. Fundamentação para o encaminhamento: é causa de responsabilização dos gestores, inclusive dos órgãos concedentes, a celebração de convênios baseados em pareceres omissos quanto ao exame da viabilidade do projeto (vide Acórdão 2.991/2018, do Plenário).

141.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 23 a 26, 34, 44, 39, 86 e 87.

141.1.3. Normas infringidas: Artigo 6º, Inciso IX da Lei n 8666/93; e Artigo 2º, § 1º da Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997.

141.2. **Irregularidade 2:** celebração do Convênio para a construção ou estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 2º da Instrução Normativa 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional.

141.2.1. Fundamentação para o encaminhamento: a jurisprudência do TCU (a exemplo do Acórdão 2.066/2011, do Plenário, de relatoria do eminente ministro Augusto Nardes) considera que é irregular a celebração de convênio com entidade privada sem qualificação técnica e capacidade operacional para gerir a avença e sem condições estatutárias condizentes com o objeto conveniado.

141.2.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 23 a 26, 34, 44, 39, 86 e 87.

141.2.3. Normas infringidas: art. 1º, § 2º da Instrução Normativa 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional.

141.3. **Irregularidade 3:** ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada, uma vez que o empreendimento, objeto do Convênio 80/2007, não entrou em funcionamento.

141.3.1.1. Fundamentação para o encaminhamento: Segundo a jurisprudência desta Corte de Contas, quando o objeto não se presta ao uso pela população, devem os responsáveis ser condenados pelo valor repassado (Acórdão 8.989/2018-TCU-1ª Câmara).

141.3.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 23 a 26, 34, 44, 39, 86 e 87.

141.3.3. Normas infringidas: art. 37, caput, e 70, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; e art. 66 do Decreto 93.872/1986.

141.4. Débitos relacionados ao responsável Fabian Persi Vendruscolo (513.064.689-49), Prefeito Municipal de Guaíra/PR na gestão 2005-2008, e Altemir Gregolin (492.308.169-49), Secretário Especial de Aquicultura e Pesca da SEAP/PR, à época da celebração do Convênio 80/2007 e seus aditivos:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
31/12/2008 (*)	168.017,27	D
28/1/2011	12.697,75	C (**)

Valor atualizado do débito (sem juros) em 16/12/2020: R\$ 297.857,41

(\*) Data do último pagamento realizado pelo gestor (peça 34, fl. 29)

(\*\*) Cópia da GRU à fl. 20 da peça 34. O crédito da GRU (no valor de R\$ 22.670,50) foi abatido proporcionalmente ao valor do débito atribuído a cada executor do convênio.

141.5. Débitos relacionados ao responsável Manoel Kuba (121.211.008-06), Prefeito Municipal de Guaíra/PR na gestão 2009-2012, e Altemir Gregolin (492.308.169-49), Secretário Especial de Aquicultura e Pesca da SEAP/PR, à época da celebração do Convênio 80/2007 e seus aditivos:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
21/5/2010 (*)	131.982,73	D
28/1/2011	9.972,75	C (**)

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/12/2020: R\$ 216.710,09

(\*) Data do último pagamento realizado pelo gestor (peça 34, fl. 30)

(\*\*) Cópia da GRU à fl. 20 da peça 34. O crédito da GRU (no valor de R\$ 22.670,50) foi abatido proporcionalmente ao valor do débito atribuído a cada executor do convênio.

141.6. Cofre credor: Tesouro Nacional.

141.7. **Responsável:** Fabian Persi Vendruscolo (513.064.689-49), Prefeito Municipal de Guaíra/PR na gestão 2005-2008.

141.7.1. **Conduta:** celebrar o Convênio 80/2007 (Siafi 601821) e efetuar pagamentos dele decorrentes, sem o prévio e adequado estudo de viabilidade e sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em afronta à norma regulamentar.

141.7.2. **Nexo de causalidade:** ao celebrar o Convênio 80/2007 (Siafi 601821) e efetuar pagamentos dele decorrentes sem o prévio e adequado estudo de viabilidade e sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, o gestor contribuiu para a ausência do benefício social esperado e o consequente dano ao erário.

141.7.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude. Era esperado do responsável conduta diversa da que foi apurada, qual seja, certificar-se, antes da celebração do convênio e da efetivação dos pagamentos, quem, com capacidade comprovada para tal, seria incumbido de administrar o empreendimento e se o mesmo apresentava viabilidade.

141.8. **Responsável:** Manoel Kuba (513.064.689-49), Prefeito Municipal de Guaíra/PR, na condição de signatário do Primeiro Aditivo ao Convênio 80/2007 e de gestor e executor de parte dos recursos.

141.8.1. **Conduta:** celebrar o Primeiro Aditivo ao Convênio 80/2007, em 31/3/2009, e efetuar pagamentos dele decorrentes, sem o prévio e adequado estudo de viabilidade e sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em afronta à norma regulamentar.

141.8.2. **Nexo de causalidade:** ao celebrar o Primeiro Aditivo ao Convênio 80/2007, em 31/3/2009, e efetuar pagamentos dele decorrentes, sem o prévio e adequado estudo de viabilidade e sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, o gestor contribuiu para a ausência do benefício social esperado e o consequente dano ao erário.

141.8.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude. Era esperado do responsável conduta diversa da que foi apurada, qual seja, certificar-se, antes da celebração do aditivo ao convênio e da efetivação dos pagamentos, quem, com capacidade comprovada para tal, seria incumbido de administrar o empreendimento e se o mesmo apresentava viabilidade.

141.9. **Responsável:** Altemir Gregolin (492.308.169-49), Secretário Especial de Aquicultura e Pesca da SEAP/PR, à época da celebração do Convênio 80/2007 e seus aditivos.

141.9.1. **Conduta:** celebrar o Convênio 80/2007 e seus aditivos, sem o prévio e adequado estudo de viabilidade e sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em afronta à norma regulamentar.

141.9.2. **Nexo de causalidade:** ao celebrar o Convênio 80/2007 e seus aditivos, sem o prévio e adequado estudo de viabilidade e sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento o gestor contribuiu para a ausência do benefício social esperado e o consequente dano ao erário.

141.9.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude. Era esperado do responsável conduta diversa da que foi apurada, qual seja, certificar-se, antes da celebração do aditivo ao convênio e seus aditivos, quem, com capacidade comprovada para tal, seria incumbido de administrar o empreendimento e se o mesmo apresentava viabilidade.

141.10. Encaminhamento: citação.

## EXAME TÉCNICO

21. Estão elencadas no quadro constante da peça 150 as peças dos autos em que se encontram os ofícios de citação endereçados aos responsáveis, suas respectivas manifestações de ciência de recebimento desses ofícios, e as correspondentes alegações de defesa apresentadas.

### **Alegações de Defesa apresentadas pelo Sr. Altemir Gregolin (peça 120)**

22. O Sr. Altemir Gregolin foi citado, em relação ao Convênio 50/2004, por ter celebrado o quarto aditivo do ajuste, em 28/6/2006, quando ainda nenhum pagamento havia sido feito à empresa Works Steel Inst. Industrial, sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 2º da Instrução Normativa 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional.

23. E, em relação ao Convênio 80/2007, por:

23.1 ter celebrado o ajuste e seus aditivos, sem o prévio e adequado estudo de viabilidade e sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em afronta à norma regulamentar;

23.2 ter celebrado o ajuste sem a comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, em desacordo com o art. 2º, VIII, da Instrução Normativa STN 01/1997;

23.3 não ter realizado adequado estudo de viabilidade do empreendimento previamente à celebração dos convênios para a construção e aquisições de equipamentos para a implantação de unidade de beneficiamento de pescados, em infringência ao art. 6º, IX, da Lei n 8.666/93, art. 2º, § 1º, da Instrução Normativa STN 01/1997;

23.4 ter celebrado o convênio para a construção ou estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 2º, da Instrução Normativa STN 01/1997;

23.5 ter descumprido o objetivo previsto na celebração do convênio, visto que a unidade de beneficiamento de pescados construído não iniciou as atividades, em desacordo com o plano de trabalho e com o disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

24. Em suas alegações de defesa, o responsável solicita o reconhecimento da prescrição. Em relação ao Convênio 102/2004, por quaisquer dos entendimentos existentes, decenal ou quinquenal; quanto ao Convênio 80/2007, pelo entendimento do STF e do STJ.

Sem questionar o critério para a fixação do termo inicial da contagem do prazo de prescrição, e considerando o que consta da Instrução, o termo inicial do Convênio nº 102/2004 seria 02/03/2009 e, do Convênio 80/2007, 31/01/2011.

Conforme a peça 93, a citação para a apresentação das Alegações de Defesa quanto ao Convênio 80/2007 ocorreu em 27/07/2017, ou seja, seis anos e seis meses após a ocorrência do fato.

Ainda que a instrução não faça ressalvas, quanto ao Convênio nº 102/2004, mesmo se considerar o termo inicial para a contagem da prescrição a data de 02/03/2009, a citação agora em 18 de janeiro de 2021 revela que entre aquela e esta datas existe um lapso temporal de DEZ anos e DEZ meses.

25. Após a apresentação de argumentações no sentido de ser de 5 (cinco) anos o prazo prescricional, requer a aplicação do instituto da prescrição a todas as condutas a ele atribuídas, em relação aos dois convênios.

26. Acrescenta que não haveria mais possibilidade de obter documentos de comprovação, em face do decurso do tempo e das circunstâncias do caso, tendo em vista as diversas sucessões havidas nos governos federal e municipal, agregadas ao fato de ter deixado de existir o Ministério da Pesca, tendo a Secretaria de Aquicultura e Pesca sido vinculada a ministério diverso.

27. A esse respeito, tendo em vista o comprometimento quanto ao exercício de sua ampla defesa,

pugna por que suas contas sejam julgadas ilíquidas, nos termos do art. 211 do Regimento Interno do TCU.

28. Após os pedidos de reconhecimento da prescrição e do julgamento com base no art. 211 do RITCU, apresenta argumentos atinentes às irregularidades que foram associadas às suas condutas.

29. Quanto à celebração do Convênio 50/2004, renomeado para 102/2004, cujo objeto era a estruturação de unidade de beneficiamento de pescados, porém sem que tenha havido definição sobre quem seria incumbido de administrar o empreendimento, procura afastar a sua responsabilidade, sob a alegação de não ter assinado o convênio, uma vez que teria assumido a SEAP-PR somente em 3/4/2006.

30. Alega que a falha apontada, qual seja, falta de definição sobre quem ficaria incumbido de administrar o empreendimento, deveria ter sido identificada na origem, e não por ocasião da assinatura do quarto termo aditivo do ajuste, ato a cargo do responsável.

31. Destaca que o quarto termo aditivo tratou tão somente da prorrogação do prazo do convênio, que já vigia há um ano e oito meses. E que teria sido assinado 60 dias após a sua posse no cargo. Argui se seria realmente incumbência do Secretário analisar todo o processo administrativo e identificar o ponto questionado, o qual não teria sido identificado nas etapas anteriores de análise. Entende que tal imposição de responsabilidade fere os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

32. No que tange à segunda irregularidade, que abordou a ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada, uma vez que os equipamentos adquiridos com recursos do Convênio 50/2004 não tiveram a destinação prevista na avença, menciona a existência nos autos de um parecer técnico opinando favoravelmente à prorrogação. E levanta, mais uma vez, se, diante dessa realidade, não deveria ser admitida a excludente de ilicitude consistente na inexigibilidade de conduta diversa.

33. Em relação ao Convênio 80/2007, afirma que o ajuste teria sido a continuação de convênio anterior, posto que a unidade de beneficiamento de pescados não pode ser instalada na área originalmente prevista, devido ao indeferimento de licenciamento ambiental.

34. Quanto aos estudos de viabilidade, assevera que não havia exigência na IN STN 01/1997, nem em outra legislação, à época, de apresentação de EVTE, e sim de plano de trabalho e projeto básico, tal como teriam sido apresentados. Acerca das demais irregularidades, alega que repetem as apontadas no Convênio 50/2004 e se referem a ações e condutas praticadas antes de o responsável ter assumido o cargo.

#### **Análise das alegações de defesa do Sr. Altemir Gregolin**

35. Em relação ao reconhecimento da prescrição, o Supremo Tribunal Federal – STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899). Não obstante as indagações acerca da abrangência da tese firmada, no sentido de que se circunscreveria apenas ao processo de execução (em outras palavras, inaplicável à pretensão de ressarcimento exercida nos autos do processo de TCE), verifica-se que o STF, mediante decisões prolatadas pelas duas turmas, tem decidido de forma reiterada que se aplica à pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do Tribunal de Contas da União o prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto na Lei 9.873/1999.

36. Seja por aplicação direta ou por analogia, a orientação sufragada é no sentido de que o prazo de 5 anos é compatível com a tese de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), bem como com o fato de que a Lei 9.873/1999 - que regulamenta o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta - **regeria integralmente a prescrição no âmbito do TCU**. Quanto a este último aspecto, o Ministro Roberto Barroso, no voto exarado no julgamento do MS 32.201, embora tenha advertido que a atuação do TCU, em sua acepção clássica, não se qualifica como exercício do poder de polícia, ressaltou que a **Lei 9.873/1999** assumiria **vocação regulatória geral** da prescrição do exercício da competência sancionadora da Administração Pública, **sendo sua disciplina aplicável a qualquer ação punitiva da Administração Pública Federal**, exceto àquelas esferas em que exista regulamentação específica. Ademais, completa, dada a autonomia científica do Direito Administrativo, não haveria razão plausível para suprimir a omissão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, quanto ao prazo prescricional, valendo-se das normas de direito civil, e não das de direito administrativo.

37. Eis algumas ementas de decisões que evidenciam o entendimento predominante do STF:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. MARCO INTERRUPTIVO. ART. 2º, II, DA LEI 9.873/1999. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO DO FATO. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental

são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – **Aplicando-se a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, levando-se em consideração a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo.** III - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, refoge aos estreitos limites do mandamus, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. MS 36067 ED-AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 18/10/2019.

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA EM DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, **contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele, destacando-se que a União poderia perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial.** II – Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 39497 AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 10/10/2020).

Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. SERVIDOR DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO ACRE. FISCALIZAÇÃO OMISSA E DEFICIENTE NA EXECUÇÃO DE DOIS CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A SECRETARIA ESTADUAL E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DE MULTA. ARTS. 28, II, E 58, II, DA LEI 8.443/1992. ART. 268, II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DA LEI 9.873/1999. PRECEDENTES DESTA STF. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA NO EXAME DE MÉRITO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARA AFASTAR A MULTA APLICADA. **1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999 (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019).** 2. In casu, na linha do parecer apresentado pelo Ministério Público Federal e da decisão liminar de minha lavra, é inequívoca a superação do prazo prescricional quinquenal. Os ilícitos apontados pela Corte de Contas ocorreram em julho de 2006, tendo o processo de auditoria sido instaurado em 9/10/2006. A ordem de citação do responsável para a audiência, por sua vez, ocorreu em 25/6/2007. Entretanto, a decisão condenatória recorrível foi exarada somente em 31/5/2016, data da prolação do Acórdão 3.513/2016-TCU-1ª Câmara. 3. Ex positis, CONCEDO A SEGURANÇA unicamente para afastar a sanção de multa aplicada ao impetrante, nos autos da Tomada de Contas 023.288/2006-0, máxime da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União. MS 35940. (Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. LUIZ FUX. Julgamento: 16/06/2020).

38. Essa orientação também foi seguida nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.127-MC/DF e MS 35.940-MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux; MS 35.294, MS 35.539/DF e MS 35.971-TP/DF, Rel. Min. Marco Aurélio; MS 34.256 MC/DF, MS 36.054-MC e MS 36.067-MC/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

39. Portanto, observa-se que o Supremo Tribunal Federal tem se pronunciado no sentido de reconhecer não só a aplicação da prescrição quinquenal com fulcro na interpretação da Lei 9.873/1999, mas também a incidência dos **marcos interruptivos** do prazo prescricional consignados na referida lei, **tantas vezes quanto presentes os suportes fáticos** (MS 32201, Relator: Min. Roberto Barroso).

40. Essa orientação também foi seguida nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.054, MS 34.256-MC, MS 35.512 e MS 36.067-MC, todos de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski; MS 35.294, MS 35.539 e MS 35.971-TP, todos de relatoria do Min. Marco Aurélio; MS 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, e MS 36.127-MC e MS 35.940-MC, Min. Luiz Fux.

41. Em relação **ao termo inicial da contagem** do prazo prescricional, o *caput* do art. 1º da Lei 9.873/1999 oferece solução que não destoa do modelo adotado pelo TCU no incidente de uniformização de jurisprudência, em que se examinou a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016–Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), com a adição da particularidade de explicitar o caso de infrações permanentes ou continuadas:

a) Regra geral: “data da prática do ato” **(o que equivale a “ocorrência da irregularidade sancionada”)**;

b) Regra especial: “no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”.

42. Por seu turno, a Lei 9.873/1999, em seu art. 2º, estabelece as causas interruptivas da prescrição punitiva, consoante abaixo transcrito, já na redação conferida pela Lei 11.941/2009:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

43. Por sua vez, o quadro a seguir indica alguns eventos processuais, ocorridos no curso de uma TCE (fase interna e externa) – instaurada em razão de irregularidades na aplicação de recursos da **União transferidos a entes subnacionais** – que poderiam ser enquadrados **nas causas de interrupção da prescrição acima apontadas, sem prejuízo, é claro**, de outras ocorrências fáticas elegíveis como marco interruptivo, a depender da forma de proceder de cada entidade ou órgão tomador de contas.

<p>I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;</p>	<p>(i) <b>notificação</b> no âmbito do procedimento administrativo de ressarcimento previamente à instauração da TCE;                  (ii) <b>notificação</b> efetuada pelo órgão tomador de contas acerca da instauração da TCE;                  (iii) <b>citação</b> efetuada pelo TCU.  <i>*Data da ciência da notificação ou citação pelos responsáveis ou de publicação do edital no DOU.</i></p>
<p>II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;  <i>* procedimento que evidencie a apuração dos fatos irregulares, com o objetivo quantificar o dano e identificar possíveis responsáveis.</i></p>	<p>(i) relatório de sindicância ou PAD;                  (ii) relatório de apuração de irregularidades referente ao processo administrativo prévio à instauração da TCE;                  (iii) relatórios de fiscalização, pareceres, despachos, informações e memorandos relacionados à apuração dos fatos irregulares;                  (iv) relatório do tomador de contas;                  (v) relatório do controle interno;                  (vi) termo de instauração ou designação de instauração da TCE;                  (vii) autuação da TCE no TCU; entre outras causas.  <i>*Há quem inclua nesse grupo diligências que comprovam providências do responsável sobre as irregularidades investigadas.</i></p>
<p>III - pela decisão condenatória recorrível.</p>	<p>(i) Verifica-se apenas no âmbito do TCU com a <b>data da prolação</b> do acórdão condenatório recorrível.</p>
<p>IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.</p>	<p>(i) pedido de parcelamento;                  (ii) pagamento parcial do débito;                  (iii) qualquer manifestação do responsável que demonstre claramente a sua intenção de recolher o débito.</p>

44. Bem se vê, portanto, que haveria uma multiplicidade de causas de interrupção da prescrição, conforme se depreende do art. 2º da Lei 9.873/1999. Tal exegese encontra respaldo em precedentes do STF, a exemplo do que se decidiu no julgamento do MS 36067 (Rel. Min. Ricardo Lewandowski), com destaque para trecho do voto em que o Relator reconhece cinco causas de interrupção da prescrição, *in verbis*:

(...) Assim, faz-se necessário levar em consideração que, apesar de os fatos objeto da apuração conduzida pela Corte de **Contas remontarem aos anos de 1999 e 2000**, período no qual o impetrante era Secretário de Saúde municipal, o Tribunal de Contas da União deu prosseguimento à tomada de contas especial por ter constatado a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, a saber: a) **relatório de auditoria** em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, **sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); b) **instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); c) **a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); d) **o ato que ordenou a citação do responsável**, ora impetrante, ocorrida em 12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei n. 9.873/1999); e e) o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, **data da prolação do Acórdão 1563/2012-Plenário** (art. 2º, III, da Lei n. 9.873/1999).

45. No caso concreto, tendo como parâmetro a tese firmada pelo STF, no RE 636.886, no sentido de que ambas as pretensões do TCU (sancionatória e ressarcitória) sujeitam-se ao prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto na Lei 9.873/1999, considerando, ainda, o sistema prescricional descrito na citada lei, inclusive as causas de suspensão e de interrupção da prescrição, temos os seguintes eventos processuais:

a) **“Datas das práticas dos atos”** (termo inicial para contagem dos prazos prescricionais): data do quarto termo aditivo ao Convênio 50/2004, **28/6/2006** (peça 5, p. 7), e celebração do Convênio 80/2007, em **14/12/2007**;

b) fim da vigência do Convênio 50/2004, **31/12/2008** (peça 6, p. 81), até quando o responsável, Sr. Altemir Gregolin, poderia ter saneado o ajuste;

c) fim da vigência do Convênio 80/2007, **30/11/2010** (peça 34, p. 4), até quando o responsável, Sr. Altemir Gregolin, poderia ter saneado o ajuste;

d) Ofício 238/2007, de **12/3/2007** (peça 9, p. 4), da Prefeitura Municipal de Guaíra-PR, justificando o porquê de não ter sido possível a execução total do objeto do Convênio 102/2004;

e) Parecer Técnico de **15/5/2009** (peça 14, p. 62), de análise da prestação de contas do Convênio 50/2004;

f) Parecer Técnico 001/2015, de **9/1/2015** (peça 38, p. 13), que aponta irregularidades na execução do Convênio 80/2007;

g) relatório de fiscalização do TCU 101/2016, de **9/8/2016** (peça 39);

h) Acórdão 2977/2017-TCU-2ª Câmara, de **4/4/2017** (peça 42), que determinou a instauração desta tomada de contas especial.

46. Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, e considerando que os ajustes compõem um conjunto único de medidas necessárias à colocação em funcionamento do empreendimento, não se configurou a prescrição, pois entre 30/11/2010, fim da vigência do Convênio 80/2007, e 9/1/2015 (o maior dos interstícios entre os atos acima listados), data do Parecer Técnico de análise da prestação de contas do Convênio 50/2004, o intervalo de tempo foi inferior a 5 (cinco) anos.

47. Além disso, o caso tratado no RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral) diz respeito à fase de execução judicial de deliberação do Tribunal de Contas, tanto assim que, para deslindá-lo, foi necessária a aplicação da Lei 6.830/1980 (Lei de Execuções Fiscais), diploma legal evidentemente inaplicável à fase que antecede à formação do título executivo extrajudicial do TCU, caracterizada pela atuação do órgão de controle externo até a prolação do acórdão.

48. Veja-se que foram opostos embargos declaratórios contra a referida decisão do STF, os quais foram rejeitados pela maioria da Suprema Corte (Plenário, Sessão Virtual de 13.8.2021 a 20.8.2021), confirmando, portanto, a abrangência da deliberação prolatada na fixação do tema 899, razão por que se deve adotar a orientação prevalente no TCU, no sentido de que a matéria ali tratada alcançaria tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo, mantendo-se, desse modo, a interpretação adotada pela Suprema Corte, em 2008, no Mandado de Segurança - MS 26.210, oportunidade em

que foi definida a tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário:

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanece o entendimento do TCU acerca da imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 1267/2019-Plenário, Relator: Min. AROLDO CEDRAZ)

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 7930/2018-Segunda Câmara, Relatora: Min. ANA ARRAES).

49. Por outro lado, especificamente quanto à prescrição da pretensão punitiva, verifica-se que o Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência sobre essa questão, subordinou tal prescrição ao prazo geral indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

50. No caso em exame, também não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 31/12/2008 e 30/11/2010 (fim da vigência dos convênios) e o ato de ordenação da citação ocorreu em 4/4/2017 (peça 42).

51. Portanto, diferente do entendimento esposado pelos responsáveis, não se configurou a prescrição, tanto em relação à competência sancionatória deste Tribunal quanto em relação ao ressarcimento dos danos ao erário.

52. Quanto à solicitação para que suas contas sejam julgadas iliquidáveis, nos termos do art. 211 do Regimento Interno do TCU, não se verifica a ocorrência de caso fortuito nem de força maior, portanto a argumentação não deve prosperar.

53. O responsável suscitou prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, porque o tempo entre os fatos – término da vigência do convênio – e a citação teria prejudicado a obtenção de informações necessárias à defesa, o que tornaria as suas contas iliquidáveis. No entanto, há nos autos os elementos necessários à evidenciação das irregularidades e, portanto, à sustentação da análise de mérito, não comportando acolhimento da argumentação, mesmo porque o responsável não informou que documentação/informação seria importante para a defesa e cuja obtenção teria sido prejudicada pelo decurso de tempo. Ademais, entre o término da vigência dos convênios em tela (31/12/2008 e 30/11/2010) e o ato (Acórdão 2977/2017-TCU-2ª Câmara, de 4/4/2017, peça 42) que ordenou a citação do Sr. Altermir Gregolin, também não se passaram dez anos, de maneira que, realmente, não se configurou a hipótese de prejuízo à defesa consignada no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

54. Em relação ao questionamento elaborado pelo responsável quanto ao fato de não terem sido responsabilizados servidores praticantes de diferentes atos ao longo da cadeia processual do MPA, juntamente com a alegação de que seu entendimento se deu em linha com os pareceres técnicos que subsidiaram a sua decisão, verifica-se ser improcedente.

55. Os pareceres técnicos não vinculam as autoridades legal ou regimentalmente competentes pela prática dos atos, remanescendo a responsabilidade dessas autoridades pelo conteúdo dos atos administrativos que praticam, conforme teor do Acórdão 828/2013-TCU-Plenário.

56. A jurisprudência desta Corte tem se manifestado pela condenação de gestores e pareceristas, quando os pareceres não estiverem devidamente fundamentados. No âmbito do Acórdão 1090/2018-TCU-Plenário (TC-013.668/2016-1), o voto do relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, apontou que “*pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm a obrigação de analisar a correção e a suficiência do conteúdo desses documentos; tampouco exigem o gestor da reprovação de suas contas pelo TCU em razão dos atos praticados com base nos pareceres*”.

57. Com isso, o não chamamento aos autos dos servidores que antecediam ao responsável na cadeia de atos executados no âmbito do MPA não afeta a sua responsabilização, tal qual apontada na citação que lhe foi endereçada e cujas alegações de defesa são aqui analisadas.

58. Outrossim, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal, todo aquele que der causa a prejuízo ao erário responderá pelo dano. Assim, uma vez que o responsável assinou o termo aditivo do

Convênio 50/2004 e o Convênio 80/2007, ele provocou a execução dos ajustes e, assim, contribuiu para o dano apontado neste processo, não havendo, dessa forma, como excluir sua responsabilidade, haja vista que não foi apresentada nenhuma excludente capaz de eximi-lo de culpa pelo referido prejuízo.

59. Portanto, serão propostos, ao final, a rejeição de suas alegações de defesa e o julgamento pela irregularidade de suas contas, com a proposição de aplicação de multa.

**Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Manoel Kuba (peça 137)**

60. O responsável apresenta as suas alegações de defesa por meio do documento constante da peça 137 dos presentes autos.

61. Seus argumentos iniciais se dão no sentido de ser reconhecida a prescrição em relação aos atos por ele praticados.

62. Quanto ao mérito, assevera que, quando assinou o aditivo ao Convênio 80/2007, em 31/3/2009, a execução do ajuste já estava em curso e a lógica apontaria para que a sua viabilidade tivesse sido aprovada, assim como a sua forma de administração pela Colônia de Pescadores Z-13.

63. Pondera que não haveria como lhe atribuir responsabilidade pelo fato de ter agido de boa fé, dando continuidade à execução dos convênios que se encontravam em andamento.

64. Quanto ao estudo prévio acerca da viabilidade do empreendimento, alega que seria providência atinente à origem da celebração do ajuste; sua atuação teria sido tão somente no sentido de prorrogar o prazo do convênio.

65. Acrescenta que todos os bens adquiridos por meio dos aportes financeiros decorrentes dos convênios estavam sob a posse e propriedade do município.

**Análise das alegações de defesa do Sr. Manoel Kuba**

66. Em relação ao reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, pleiteada pelo defendente, aproveita-se a análise constante dos itens 35-51 desta instrução. Conforme visto nesses itens, foram elencados os eventos processuais que interromperam a prescrição.

67. Ademais, o ato que autorizou a citação do responsável foi o Despacho do Ministro-Relator constante da peça 110, datado de 23/12/2020. Verifica-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre o Acórdão 2977/2017-TCU-2ª Câmara, de 4/4/2017 (peça 42), que determinou a instauração desta tomada de contas especial, um dos eventos elencados no item 45 desta instrução, e o referido Despacho. Todavia ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, no tocante ao Sr. Manoel Kuba, eis que, entre o fim da vigência do Convênio 80/2007 (30/11/2010) e o ato que ordenou a citação (23/12/2020), passaram-se mais de dez anos, configurando a hipótese disposta no Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler.

68. Portanto, apenas em relação à pretensão punitiva, prospera a argumentação do responsável no sentido de ter reconhecida a prescrição, não prosperando, todavia, a prescrição em relação à sua responsabilização no débito.

69. Quanto à alegação de que, quando assinou o aditivo ao Convênio 80/2007, o ajuste já estava em execução e, conseqüentemente, a sua viabilidade já teria sido supostamente avaliada no início, assim como a forma de administração pela Colônia de Pescadores Z-13, tal argumento não elide a responsabilidade do gestor de analisar o instrumento que será prorrogado após a aposição de sua assinatura.

70. No momento de firmar o aditivo, o responsável teve a oportunidade de revisar as análises realizadas originalmente, questioná-las, caso assim entendesse, e verificar que não havia os alicerces necessários à continuação da empreitada.

71. Ao não proceder dessa forma, deixou de adotar as cautelas que se espera daqueles que lidam com o investimento de recursos públicos.

72. Ao contrário do que alega, não é possível concluir pela sua boa-fé, pelo fato de não ter se certificado de que o prosseguimento da empreitada não estava alicerçado em estudos de viabilidade. De fato, era de se esperar que o estudo existisse na origem, assim como era de se esperar que o responsável se certificasse da real viabilidade do empreendimento e da sua futura administração previamente à aposição de sua assinatura aprovando a sua continuidade.

73. Caso assim tivesse procedido, teria constatado as falhas posteriormente apontadas e adotado as providências para saná-las.

74. Ainda, a argumentação de que todos os bens adquiridos por meio dos aportes financeiros decorrentes dos convênios estavam sob a posse e propriedade do município não é suficiente para afastar a sua responsabilidade, posto que os ajustes tinham como fim a instalação e operação da unidade de beneficiamento de pescados, e não a aquisição de bens, em si.

75. Portanto, ao final, serão propostos o acolhimento parcial de suas alegações de defesa e o

julgamento pela irregularidade de suas contas, sem a proposição de aplicação de multa, haja vista a prescrição da pretensão punitiva.

**Alegações de Defesa apresentadas pelo Sr. Fabian Persi Vendruscolo (peças 145-149)**

76. As alegações de defesa do responsável constam à peça 149 desses autos, às quais foram anexadas as peças 145-148.

77. Em relação ao Convênio 50/2004, alega que as pretensões reparadoras e sancionadoras desta Corte não deveriam prosperar, em virtude do instituto da prescrição, para o qual requer o reconhecimento.

78. No que tange ao Convênio 80/2007, ao ter sido novamente citado, o responsável trouxe aos autos alegações nos mesmos moldes das apresentadas em etapa anterior, narradas nos parágrafos 59-60.4, da instrução anterior (peça 107).

**Análise das alegações de defesa do Sr. Fabian Persi Vendruscolo**

79. Em relação ao reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, pleiteada pelo defendente em relação ao Convênio 50/2004, aproveita-se a análise constante dos itens 35-51 desta instrução. Conforme visto nesses itens, foram elencados os eventos processuais que interromperam a prescrição.

80. Ademais, o ato que autorizou a citação do responsável foi o Despacho do Ministro-Relator constante da peça 110, datado de 23/12/2020. Verifica-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre o Acórdão 2977/2017-TCU-2ª Câmara, de 4/4/2017 (peça 42), que determinou a instauração desta tomada de contas especial, um dos eventos elencados no item 45 desta instrução, e o referido Despacho. Todavia ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, no tocante ao Sr. Fabian Persi Vendruscolo, eis que, entre o fim da vigência do Convênio 80/2007 (30/11/2010) e o ato que ordenou a citação (23/12/2020), passaram-se mais de dez anos, configurando a hipótese disposta no Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler.

81. Portanto, apenas em relação à pretensão punitiva, prospera a argumentação do responsável no sentido de ter reconhecida a prescrição, não prosperando, todavia, a prescrição em relação à sua responsabilização no débito.

82. No que diz respeito ao Convênio 80/2007, o responsável não trouxe aos autos elementos que pudessem alterar as análises efetuadas nos parágrafos 60.4.1-66 da instrução à peça 107, adiante transcritos, com as quais concordamos.

Análise das Alegações:

60.4.1. O próprio defendente admite em suas argumentações que não conseguiu dar início às atividades do frigorífico até a data de sua defesa. Sendo assim, está mais do que comprovado que o convênio não atingiu os objetivos propostos.

60.5. A jurisprudência desta Casa prescreve que a completa frustração do objetivo do convênio importa a condenação dos responsáveis à devolução integral dos recursos transferidos, ainda que parte ou a totalidade dos valores repassados tenha sido aplicada no objeto do ajuste. A mera execução do objeto não é suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, é imprescindível que também se demonstre a sua funcionalidade em benefício da população alvo (Acórdão 549/2018, da Primeira Câmara, de relatoria do ministro substituto Augusto Sherman).

60.6. Embora tenha apresentado as pendências junto ao Inbra como causa única da frustração do objetivo do convênio, é certo que outras causas foram decisivas para a não consecução do objetivo do convênio, uma vez que o empreendimento foi iniciado sem que fosse apresentado o estudo de viabilidade e sem que a conveniente, ou outra entidade por ela indicada, tivesse capacidade para colocá-lo em funcionamento adequadamente.

60.7. Trata-se, portanto, de um conjunto de riscos não geridos adequadamente, que acabaram impedindo que os recursos federais repassados alcançassem sua finalidade. Os empecilhos junto ao Inbra, posteriormente agravados pela questão indígena e o período eleitoral, já eram conhecidas desde o final de 2007, quando foi celebrado o convênio, e, mesmo assim, o gestor, de forma injustificada, deu prosseguimento à sua execução física e financeira, efetuando gastos relativos ao convênio no ano de 2008, durante a sua gestão à frente do município.

60.8. O débito atribuído ao responsável, no entanto, deve ser reavaliado. Ocorre que até o final de seu mandato, em 2008, segundo Relação de Pagamentos apresentada na prestação de contas (peça 34, fls. 28/30), foram realizados pagamentos no valor de R\$ 297.106,83, o que representa apenas 56,01% do total de R\$ 530.493,38 gasto no objeto do convênio.

60.9. Sendo assim, o gestor é responsável por essa parcela do dano, devendo ser imputado a ele o débito no valor de R\$ 168.017,27 (56,01% de R\$ 300.000,00). O restante deve ser atribuído a

Manoel Kuba, prefeito da gestão 2009/2012.

60.10. Ressalte-se que há jurisprudência desta Corte atribuindo débito total ao sucessor e antecessor, quando o empreendimento não atinge sua finalidade por atrasos na execução, causados por ambos os gestores (Acórdãos 3221/2017 e 6725/2020 da Segunda Câmara, de relatoria do ministro-substituto Marcos Bemquerer).

60.11. Penso, no entanto, que esses precedentes não se aplicam a este caso concreto. Pela teoria do nexo de causalidade que aprofundaremos mais adiante, nesta instrução, entendo que o antecessor não pode ser responsabilizado pelo parcela executada pelo sucessor, posto que, mesmo o objeto não tendo atingido sua finalidade, é certo que, se o sucessor tivesse averiguado a regularidade dos gastos antes de executá-los, o dano teria sido estancado e ficado limitado ao montante gasto até então. Assim, a conduta do sucessor interrompe, no meu modo de ver, o nexo de causalidade entre a conduta do antecessor e a dano provocado a posteriori.

60.12. Pelo mesmo raciocínio, o sucessor não pode ser responsabilizado pela parcela do dano referente aos gastos do antecessor. Mesmo que o sucessor verificasse a regularidade e estancasse o gasto, o dano provocado pelos pagamentos anteriores já estavam materializados. Não há, portanto, nexo de causalidade, pelo meu entendimento, entre a conduta do sucessor e a parcela do dano provocada pelo antecessor.

60.13. Nesses termos, reitero o entendimento de que o dano imputado ao antecessor deve ser reduzido, razão pela qual há que se acolher parcialmente suas alegações de defesa, pois, ainda que o convênio não tenha atingido seus objetivos, o prefeito sucessor executou parte dos pagamentos, sem certificar-se da regularidade dos atos que praticava.

#### Conclusões gerais sobre as alegações de Fabian Persi Vendruscolo

61. Na tentativa de demonstrar proatividade para solucionar os problemas ocorridos ao longo da execução do convênio, o defendente acaba por admitir praticamente todas as irregularidades pelas quais foi chamado em citação: que o convênio foi firmado sem estudo de viabilidade e sem indicar a capacidade do conveniente (ou outra entidade indicada) para executar o objeto; e que convênio não atingiu sua finalidade, pois o frigorífico acabou não entrando em funcionamento na forma prevista.

62. No entanto, podem ser acolhidas as alegações relativas à posse do terreno (**extensível aos demais responsáveis**) e ao fato de que parte da gestão e execução do convênio ocorreu na gestão de Manoel Kuba, prefeito do quadriênio 2009/2012.

63. Nesse sentido, as alegações de Fabian Persi Vendruscolo devem ser acolhidas parcialmente e, tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, suas contas poderiam ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

64. Não obstante, considerando as análises realizadas nos itens 36 a 38 desta instrução, será necessário renovar a citação do ex-prefeito para incluir em sua responsabilização as irregularidades reproduzidas a seguir, referentes ao Convênio 50/2004, renomeado para 102/2004:

- celebração do convênio para a estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento, em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 2º da Instrução Normativa 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional;
- descumprimento do objetivo previsto na celebração do convênio, visto que a unidade de beneficiamento de pescados construído não iniciou as atividades, em desacordo com o plano de trabalho e com o disposto no Artigo 37, caput, da Constituição Federal

65. Conforme analisado nos referido itens, o prefeito Fabian propôs e assinou, em 5/7/2005, o Segundo Aditivo ao Convênio 50/2004 (peça 74, fl. 18) e efetuou todos os pagamentos à empresa Works Steel Inst. Industrial, conforme explicitado na Relação de Pagamentos apresentada na prestação de contas (peça 9, fl. 10).

66. Tais evidências são suficientes, no nosso modo de ver, para estabelecer o nexo causal entre a sua conduta e o dano, configurado pela execução do objeto do Convênio 50/2004, renomeado para 102/2004, que, ao final, não apresentou funcionalidade. A culpabilidade do gestor fica agravada pelo fato de ter assinado, posteriormente, o Terceiro, Quarto, Quinto e Sexto Aditivos (peças 9 e

10). Em todos esses momentos, teve oportunidade de rever a irregularidade e não o fez.

83. Dessa forma, suas contas devem ser julgadas irregulares, com imputação de débito no valor de R\$ 168.017,27, mas sem cominação de multa, haja vista a prescrição da pretensão punitiva.

### CONCLUSÃO

84. O então Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA firmou, com o Município de Guaíra-PR, o Convênio 50/2004 (Siafi 511824), renumerado para 102/2004, cujo objeto era a aquisição de equipamentos para um frigorífico de pescados instalado em galpão reformado com recursos do município. O ajuste teve o valor de R\$ 145.010,00, sendo R\$ 101.510,00 à conta do concedente e R\$ 43.500,00 referentes à contrapartida do convenente.

85. Foi celebrado, também, o Convênio 80/2007 (Siafi 601821), que teve por objeto a construção de um frigorífico de peixes no distrito de Dr. Oliveira Castro, município de Guaíra. O ajuste foi firmado no valor de R\$ 525.206,63, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 225.206,63 referentes à contrapartida do convenente.

86. Em análise realizada em etapa anterior, foi proposto que, quando da instrução de mérito, fosse excluído o município de Guaíra/PR do polo passivo da presente relação processual, uma vez que não foram constatadas evidências de que a obra e os equipamentos, viabilizados com os recursos dos Convênios 102/2004 (Siafi 511824) e 80/2007 (Siafi 601821), foram ou serão aproveitados pelo município.

87. Naquela etapa, foram parcialmente acolhidas as alegações de defesa de Maria Elci Venâncio da Silva, tendo sido proposta a insubsistência do débito que lhe fora atribuído. Foi proposto, contudo, que, na instrução de mérito, o julgamento de suas contas fosse pela irregularidade, com imputação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em face da irregularidade cometida na celebração do Convênio 50/2004, renumerado para 102/2004. De ressaltar que não houve a prescrição da pretensão punitiva em relação a ela, conforme análise disposta nos itens 50-51 desta instrução.

88. Ainda, em relação às alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Fritsch, foi proposto o seu acolhimento parcial, para tornar insubsistente o débito que lhe fora atribuído, tendo sido proposta a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em virtude da irregularidade configurada na celebração do Convênio 50/2004, renumerado para 102/2004, quando da instrução de mérito. Ressalta-se, também, que não houve a prescrição da pretensão punitiva em relação a ele, conforme análise disposta nos itens 50-51 desta instrução.

89. Quanto ao responsável Fabian Persi Vendruscolo, houve, na etapa anterior, o acolhimento parcial de suas alegações de defesa referentes ao Convênio 80/2007, tendo sido proposto que suas contas fossem julgadas irregulares, com imputação de débito no valor de R\$ 168.017,27, além de cominação de multa.

90. Após nova oportunidade de apresentação de alegações de defesa concedida ao responsável, os argumentos trazidos aos autos não foram capazes de alterar as análises efetuadas na instrução anterior, conforme parágrafos 79-83 desta instrução, de modo que suas alegações de defesa devem ser parcialmente acatadas. Ao responsável também deve ser imputado o débito no valor de R\$ 101.510,00, referente ao Convênio 50/2004, sem aplicação de multa, ante a prescrição da pretensão punitiva dele.

91. Em relação ao Sr. Manoel Kuba, as análises efetuadas nos itens 66-75 desta instrução apontam para o acolhimento parcial de suas alegações de defesa e para o julgamento pela irregularidade de suas contas, sem a proposição de aplicação de multa, ante a prescrição da pretensão punitiva dele.

92. O Sr. Altemir Gregolin teve a sua citação renovada. Após as análises de suas argumentações, constantes dos itens 35-59 desta instrução, concluiu-se pela proposta de rejeição das alegações de defesa do responsável e pelo julgamento pela irregularidade de suas contas, com a proposição de aplicação de multa.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

93. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com as seguintes propostas:

93.1 acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Maria Elci Venâncio da Silva (CPF 662.664.089-53) e pelo Sr. José Fritsch (CPF 182.795.209-10), ante a insubsistência dos débitos que lhes foram atribuídos;

93.2 julgar **irregulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas da Sra. Maria Elci Venâncio da Silva (CPF 662.664.089-53), ex-Prefeita Municipal de Guaíra-PR, e do Sr. José Fritsch (CPF 182.795.209-10), ex-Secretário Especial de Aquicultura e Pesca – SEAP/PR, e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada

monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

93.3 acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fabian Persi Vendruscolo (CPF 513.064.689-49);

93.4 julgar **irregulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. Fabian Persi Vendruscolo (CPF 513.064.689-49), ex- Prefeito Municipal de Guaíra-PR, e condená-lo ao pagamento, individual, da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
31/12/2008	168.017,27	D
28/1/2011	12.697,75	C
9/11/2004	101.510,00	D
20/11/2008	26.109,11	C

Valor atualizado do débito (com juros) em 8/11/2021: R\$ 855.891,48

93.5 rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Altemir Gregolin (CPF 492.308.169-49);

93.6 julgar **irregulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. Altemir Gregolin (CPF 492.308.169-49), ex- Secretário Especial de Aquicultura e Pesca da SEAP/PR, e condená-lo ao pagamento, individual, da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
31/12/2008	168.017,27	D
21/5/2010	131.982,73	D
28/1/2011	22.670,50	C
9/11/2004	101.510,00	D
20/11/2008	26.109,11	C

Valor atualizado do débito (com juros) em 8/11/2021: R\$ 1.134.638,11

93.7 aplicar, individualmente, ao Sr. Altemir Gregolin (CPF 492.308.169-49) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

93.8 acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Manoel Kuba (CPF 121.211.008-06);

93.9 julgar **irregulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. Manoel Kuba (CPF 121.211.008-06), ex- Prefeito Municipal de Guaíra-PR, e condená-lo ao pagamento, individual, da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
21/5/2010	131.982,73	D

28/1/2011	9.972,75	C
-----------	----------	---

Valor atualizado do débito (com juros) em 8/11/2021: R\$ 278.788,83

93.10 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

93.11 autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando-os de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

93.12 afastar, com fulcro na DN/TCU 57/2004, o município de Guaíra/PR da relação processual;

93.13 encaminhar cópia do acórdão que for adotado ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Paraná, nos termos do §3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos);

93.14 enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao órgão concedente e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa. [...]”.

3. O diretor técnico da então SecexTCU, com a anuência do titular da unidade técnica, manifesta-se parcialmente em desacordo com a proposta formulada pelo auditor instrutor, ante os seguintes fundamentos:

“[...] 2. Discordo, com as vênias de estilo, quanto à responsabilização do Sr. Manoel Kuba (513.064.689-49), Prefeito Municipal de Guaíra/PR, na condição de signatário do Primeiro Aditivo ao Convênio 80/2007 e de gestor e executor de parte dos recursos.

3. Para a responsabilização desse gestor, foi apontada como motivação a celebração do Primeiro Aditivo ao Convênio 80/2007, em 31/3/2009, e os pagamentos dele decorrentes, sem o prévio e adequado estudo de viabilidade e sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento.

4. Realmente, conforme alegou o gestor, quando ele assinou o aditivo ao Convênio 80/2007, a execução do ajuste já estava em curso, de modo que era de se entender que a viabilidade do empreendimento não precisasse mais de avaliação, assim como a sua forma de administração pela Colônia de Pescadores Z-13, visto que essas questões já tinham sido aprovadas anteriormente pelo órgão concedente.

5. Portanto, entendo que o Sr. Manoel Kuba deve ter suas alegações de defesa acatadas, com sua consequente exclusão da relação processual.

6. Ademais, é preciso ajustar a proposta de encaminhamento, no tocante ao débito, a fim de evitar a cobrança em duplicidade e preservar a solidariedade das dívidas consignadas na citação, ficando a composição dos valores a serem cobrados da forma expressa adiante.

7. Ante do exposto, elevo os autos à consideração superior, propondo:

7.1. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Maria Elci Venâncio da Silva (CPF 662.664.089-53) e José Fritsch (CPF 182.795.209-10);

7.2. acolher as alegações de defesa do Sr. Manoel Kuba (CPF 121.211.008-06) e excluí-lo do processo;

7.3. julgar **irregulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas da Sra. Maria Elci Venâncio da Silva (CPF 662.664.089-53), ex-Prefeita Municipal de Guaíra-PR, e do Sr. José Fritsch (CPF 182.795.209-10), ex-Secretário Especial de Aquicultura e Pesca – SEAP/PR, e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

7.4. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fabian Persi Vendruscolo (CPF 513.064.689-49);

7.5. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Altemir Gregolin (CPF 492.308.169-49);

7.6. julgar **irregulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992,

c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas dos Srs. Fabian Persi Vendruscolo (CPF 513.064.689-49), ex- Prefeito Municipal de Guaíra-PR, e Altemir Gregolin (CPF 492.308.169-49), ex-Secretário Especial de Aquicultura e Pesca da SEAP/PR, e condená-los ao pagamento solidário, conforme o caso, das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela	Responsáveis solidários
31/12/2008	168.017,27	D	Fabian e Altemir
28/1/2011	12.697,75	C	
21/5/2010	131.982,73	D	Altemir
28/1/2011	9.972,75	C	
9/11/2004	101.510,00	D	Fabian e Altemir
20/11/2008	26.109,11	C	

Valor atualizado do débito (com juros) em 8/11/2021: R\$ 1.134.638,11

7.7. aplicar, individualmente, ao Sr. Altemir Gregolin (CPF 492.308.169-49) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

7.8. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

7.9. autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando-os de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

7.10. afastar, com fulcro na DN/TCU 57/2004, o município de Guaíra/PR da relação processual;

7.11. encaminhar cópia do acórdão que for adotado ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Paraná, nos termos do §3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos);

7.12. enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao órgão concedente e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

8. Declaro, ainda, que foi verificado, no que se mostrou aplicável, o atendimento ao disposto na Resolução – TCU 315/2020 (Peças 152 e 153). [...]”.

4. O Ministério Público junto a este Tribunal, no Parecer à Peça 154, manifesta divergência com a proposta da unidade técnica, ante os seguintes fundamentos:

“[...] Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada por determinação do Acórdão n.º 2.977/2017-2.<sup>a</sup> Câmara, por meio do qual o Tribunal deliberou pela constituição de apartados do relatório de auditoria objeto do TC 008.536/2016-3 – cujo escopo era fiscalizar todos os convênios do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) firmados com entidades do Paraná que expiraram e os em andamento, mas que não alcançaram os objetivos propostos –, e pela realização das citações dos responsáveis relacionados no parecer da Unidade Técnica exarado naquele processo.

2. O presente apartado refere-se aos Convênios n.º 50/2004 – posteriormente renumerado para 102/2004 (Siafi 511824) – e n.º 80/2007 (Siafi 601821), firmados com o Município de Guaíra/PR, com as seguintes características:

- Convênio n.º 50/2004: objeto - aquisição de equipamentos para frigorífico de pescados instalado em galpão reformado com recursos municipais; valor de R\$ 145.010,00, sendo R\$ 101.510,00 à

conta da concedente e R\$ 43.500,00 de contrapartida do convenente; vigência - **25/10/2004 a 31/12/2008**; prestação de contas (parcial) encaminhada - **12/3/2007**;

- Convênio n.º 80/2007: objeto - construção de frigorífico de peixes no município de Guaíra/PR, para abrigar os equipamentos adquiridos com o Convênio n.º 50/2004, em virtude de o imóvel previsto naquele ajuste ter se mostrado inadequado para a atividade; R\$ 525.206,63, sendo R\$ 300.000,00 da concedente e R\$ 225.206,63 de contrapartida do convenente; vigência – **14/12/2007 a 30/11/2010**; prestação de contas encaminhada – **26/1/2011**;

3. Inicialmente, as responsabilidades foram apuradas conforme as seguintes condutas, que tiveram a ciência dos responsáveis nas datas das respectivas citações, abaixo assinaladas:

Convênio n.º 50/2004:

- Município de Guaíra/PR: mesmas irregularidades indicadas para os demais responsáveis; **citação: 28/7/2017** (peça 57);

- Senhora Maria Elci Venâncio da Silva, ex-prefeita de Guaíra/PR (gestão 2001-2004): celebração do Convênio n.º 50/2004 para a estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem iria administrar o empreendimento; descumprimento do objetivo previsto na celebração do convênio, visto que a unidade de beneficiamento de pescados construída não iniciou as atividades; **citação: 31/7/2017** (peça 56);

- Senhor José Fritsch, ex-secretário do MPA: celebração do Convênio n.º 50/2004 para a estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem iria administrar o empreendimento; descumprimento do objetivo previsto na celebração do convênio, visto que a unidade de beneficiamento de pescados construída não iniciou as atividades; **citação: 9/10/2017** (peça 98).

Convênio n.º 80/2007:

- Município de Guaíra/PR: mesmas irregularidades indicadas para os demais responsáveis; **citação: 28/7/2017** (peça 57);

- Senhor Fabian Persi Vendruscolo, ex-prefeito de Guaíra/PR (gestão 2005-2008): celebração do Convênio n.º 80/2007 sem a comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel; ausência de adequado estudo de viabilidade do empreendimento previamente à celebração dos convênios para a construção e as aquisições de equipamentos para a implantação de unidade de beneficiamento de pescados; celebração do Convênio n.º 80/2007 para a construção ou estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem iria administrar o empreendimento; descumprimento do objetivo previsto na celebração do convênio, visto que a unidade de beneficiamento de pescados construída não iniciou as atividades; **citação: 28/7/2017** (peça 55);

- Senhor Altemir Gregolin, ex-secretário do MPA: celebração do Convênio n.º 80/2007 sem a comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel; ausência de adequado estudo de viabilidade do empreendimento previamente à celebração dos convênios para a construção e as aquisições de equipamentos para a implantação de unidade de beneficiamento de pescados; celebração do Convênio n.º 80/2007 para a construção ou estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem iria administrar o empreendimento; descumprimento do objetivo previsto na celebração do convênio, visto que a unidade de beneficiamento de pescados construída não iniciou as atividades; **citação: 27/7/2017** (peça 58).

5. Após exame preliminar dos autos, em 18/12/2020 (peças 107 a 109), houve reformulação das responsabilidades. Naquela oportunidade, foi proposta a exclusão do Município de Guaíra/PR do polo passivo da relação processual, uma vez que não haviam sido constatadas evidências de que a obra e os equipamentos, associados aos recursos dos convênios n.º 50/2004 e 80/2007, tiveram proveito por esse ente. Também foram parcialmente acolhidas as alegações de defesa do Senhor José Fritsch e da Senhora Maria Elci Venâncio da Silva, declarando-se insubsistentes os débitos a eles atribuídos – uma vez que suas atuações não se deram no período de gestão do ajuste –, mas com o julgamento das contas pela irregularidade e imputação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, em razão das falhas verificadas quando da celebração do Convênio n.º 50/2004.

6. Quanto aos demais agentes, as mudanças nas responsabilidades e nos encaminhamentos foram assim resumidas (peça 151, p. 3-4):

16. Quanto ao responsável Fabian Persi Vendruscolo, houve o acolhimento parcial de suas alegações de defesa referentes ao Convênio 80/2007, de forma a desconsiderar a irregularidade

referente à posse do terreno e reduzir o débito que lhe foi imputado, tendo em vista que o sucessor, Manoel Kuba, executou parte da avença. Foi proposto que suas contas fossem julgadas irregulares, com imputação de débito no valor de R\$ 168.017,27 (e não de R\$ 300.000,00, como havia sido especificado em sua citação), além de cominação de multa.

17. Ao final, foi proposta a renovação de sua citação, para incluir em sua responsabilização o valor total e as irregularidades atinentes ao Convênio 50/2004, renomeado para 102/2004, uma vez que foi o gestor que assinou, em 5/7/2005, o Segundo Aditivo (peça 74, fl. 18) e efetuou todos os pagamentos à empresa Works Steel Inst. Industrial (peça 9, fl. 10).

18. Verificou-se, ainda, que Manoel Kuba, até então ausente desses autos, deveria ser responsabilizado pelas mesmas irregularidades que seu antecessor, relativas ao Convênio 80/2007. Foi proposta a sua citação, tendo sido imputado ao responsável o débito de R\$ 131.982,73, pelo fato de ter efetuado percentual dos pagamentos do objeto do convênio que, ao final, não teve o objetivo atendido, por ausência de funcionalidade do empreendimento.

19. Em relação a Altemir Gregolin, Secretário Especial de Aquicultura e Pesca da SEAP/PR, concluiu-se que a conduta do responsável teve relação direta, além de decisiva e necessária, com o dano apurado no Convênio 80/2007, embora tenha se configurado a sua revelia. Suas contas poderiam ser julgadas irregulares, com imputação de débito e cominação de multa, entretanto foi proposta a renovação de sua citação, para contemplar, em sua responsabilização, o dano total e as irregularidades referentes ao Convênio 50/2004 (posteriormente 102/2004).

7. Tendo em vista as reformulações ocorridas, a Unidade Técnica efetuou nova rodada de citações, que foi autorizada pelo nobre Ministro Relator Aroldo Cedraz (peça 110), com as seguintes responsabilidades, condutas e cientificação dos responsáveis nas datas abaixo discriminadas:

Convênio n.º 50/2004:

- Senhor Fabian Persi Vendruscolo, ex-prefeito de Guairá/PR (gestão 2005-2008): celebração do Convênio n.º 50/2004 para a estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento; ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada, uma vez que os equipamentos adquiridos com os recursos do Convênio n.º 50/2004 não tiveram a destinação prevista na avença; **citação: 11/6/2021 e 14/6/2021** (peças 138-140 e 141);

- Senhor Altemir Gregolin, ex-secretário do MPA: celebração do Convênio n.º 50/2004 para a estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento; ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada, uma vez que os equipamentos adquiridos com os recursos do Convênio n.º 50/2004 não tiveram a destinação prevista na avença; **citação: 15/1/2021** (peça 118);

Convênio n.º 80/2007:

- Senhor Fabian Persi Vendruscolo, ex-prefeito de Guairá/PR (gestão 2005-2008): celebração do Convênio n.º 80/2007 para a construção e aquisições de equipamentos para a implantação de unidade de beneficiamento de pescados, sem a realização de adequado estudo de viabilidade do empreendimento; celebração do Convênio n.º 80/2007 para a construção ou estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento; ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada, pois o empreendimento, objeto do Convênio n.º 80/2007 não entrou em funcionamento; **citação: 11/6/2021 e 14/6/2021** (peças 138-140 e 141); irregularidades que já haviam sido objeto de notificação do responsável quando da primeira rodada de citações;

- Senhor Altemir Gregolin, ex-secretário do MPA: celebração do Convênio n.º 80/2007 para a construção e aquisições de equipamentos para a implantação de unidade de beneficiamento de pescados, sem a realização de adequado estudo de viabilidade do empreendimento; celebração do Convênio n.º 80/2007 para a construção ou estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento; ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada, pois o empreendimento, objeto do Convênio n.º 80/2007 não entrou em funcionamento; **citação: 15/1/2021** (peça 118); irregularidades que já haviam sido objeto de notificação do responsável quando da primeira rodada de citações;

- Senhor Manoel Kuba, ex-prefeito de Guairá/PR (gestão 2009-2012): celebração do Convênio n.º 80/2007 para a construção e aquisições de equipamentos para a implantação de unidade de

beneficiamento de pescados, sem a realização de adequado estudo de viabilidade do empreendimento; celebração do Convênio n.º 80/2007 para a construção ou estruturação de unidade de beneficiamento de pescados sem a definição de quem seria incumbido de administrar o empreendimento; ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada, pois o empreendimento, objeto do Convênio n.º 80/2007 não entrou em funcionamento; **citação: 4/6/2021** (peça 130).

8. Regularmente comunicados, todos que foram chamados nesta nova rodada apresentaram suas defesas, as quais foram analisadas pela SecexTCE, levando a encaminhamento divergente do Diretor em relação ao Senhor Manoel Kuba (peças 151 a 153), além de ajustes quanto às parcelas do débito, “a fim de evitar a cobrança em duplicidade e preservar a solidariedade das dívidas consignadas na citação” (peça 152, p. 1).

9. Relativamente ao referido responsável, o Auditor do feito sugeriu que fossem parcialmente acatadas suas alegações, e propôs o julgamento pela irregularidade das contas, mas sem a aplicação de multa, dada a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, com base no Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário (peça 151). Em divergência, o Diretor, que foi acompanhado pelo Secretário, defendeu a exclusão desse gestor da relação processual, pois entendeu haver razão para o acolhimento integral de sua defesa (peças 152 e 153).

10. Quanto aos demais responsáveis, o tratamento concedido foi uniforme: além de adotar os desfechos sugeridos por ocasião da primeira manifestação de mérito nos autos (peça 107), concluiu-se, em acréscimo, pela imputação de débito aos Senhores Fabian Persi Vendruscolo e Altemir Gregolin, em razão das irregularidades relativas ao Convênio n.º 50/2004, porém, sem incidência da respectiva multa, dada a ocorrência da prescrição, verificada nos termos definidos pelo Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário, exclusivamente quanto ao dano associado a esse ajuste.

11. Considerando o exposto, assinalamos nossa divergência aos encaminhamentos alvitrados, pelas razões a seguir expostas.

12. O primeiro ponto a abordar é nossa discordância quanto ao fundamento para a atribuição de dano nos autos, consubstanciado na ausência de funcionalidade do objeto sem aproveitamento útil da parcela executada, pois a unidade de beneficiamento de pescados, com equipamentos adquiridos e instalações concluídas, não entrou em funcionamento.

13. A nosso ver, a imputação de débito – no caso, pela integralidade dos valores repassados – deve ser revista, dado que os objetos de ambos os convênios foram reconhecidamente executados, e há possibilidade de virem a ter serventia, conforme os objetivos inicialmente ajustados, após superados os entraves a seu funcionamento, e que envolvem questões sob jurisdição de outros órgãos, alheios ao alcance direto da gestão da municipalidade (Incrá e Funai).

14. Nas alegações de defesa apresentadas pelo Município de Guaíra/PR após citação, consta o seu relato sobre os problemas enfrentados para se iniciar as atividades de beneficiamento, bem como o esforço desse ente para o alcance dos objetivos de ambos os convênios, que foi assim resumido em instrução da SecexTCE (peça 107, p. 9-10):

a) Nos projetos apresentados em ambos os convênios, em 2004 e 2007, o empreendimento seria administrado pela Colônia de Pescadores Z-13, mediante futura Concessão de Uso da edificação e dos equipamentos matrimoniados. Nesse sentido, argumenta que:

a.1) a estratégia de futura concessão somente não foi submetida a anuência do MPA e apreciação do Legislativo municipal, em virtude da **morosidade e aos entraves administrativos criados pelo Incra para a regularização definitiva da área**, o que atrasou a conclusão do processo;

a.2) Lembra, **com o intuito de destacar o zelo do município e seu interesse em concluir a finalidade do convênio, que a edificação objeto do convênio está concluída e os equipamentos armazenados regularmente.**

(...)

a.1) como em 2004 não teria sido exigida licença prévia do empreendimento, **não seria possível prever indeferimento do projeto pelo IAP/SMAPR (órgão ambiental), comunicado ao município em 2006. A Licença de Instalação teria sido expedida somente em 11/6/2014;**

a.2) menciona questões indígenas e entraves entre a Funai e o Incra que retardaram o processo de regularização da área e que apenas em 21/7/2015 o município recebeu comunicado do Incra sobre a doação;

(...)

a.4) **o processo, no entanto, ainda não havia sido solucionado no âmbito do Incra, até a data das alegações de defesa (24/8/2017), não obstante as intervenções do município;**

(...)

a.1) o objeto do Convênio 80/2007 decorre do fato de o imóvel urbano previsto no Convênio 102/2004 ter sido indeferido ambientalmente pelo IAP/SEMAGR;

15. Embora a Unidade Técnica afirme que “*não há qualquer evidência (...) de que a obra e os equipamentos, viabilizados com os recursos dos Convênios 102/2004 (Siafi 511824) e 80/2007 (Siafi 601821), serão aproveitados pelo município de Guaira/PR*” (peça 107, p. 11), considerando os fatos relatados e as ações tomadas por esse ente para superar os entraves administrativos, temos como plausível concluir que, ainda que se leve tempo adicional, haverá destinação às instalações e aos equipamentos executados nesses ajustes: já existe licença de instalação expedida e a doação da área foi regularizada.

16. Outrossim, a SecexTCE acabou por afastar a responsabilidade do município pelo débito, tendo em vista que não houve, até o momento, o aproveitamento do objeto executado. Contudo, dever-se-ia ponderar que as instalações e os equipamentos se encontram disponíveis, aguardando a solução das questões pendentes para início da operação. Nesse contexto, ressalta-se que não houve qualquer consideração, na instrução de mérito, sobre a destinação do objeto executado, que já possui serventia, e que, portanto, tem, inclusive, valor de mercado e pode vir a ser aproveitado ou mesmo alienado, o que atrairia, em tese, a responsabilidade objetiva do ente municipal.

17. Malgrado a situação comporte a responsabilização nos termos supra, não se vislumbra, *prima facie*, equidade e proporcionalidade da solução daí advinda, porquanto a população local seria, de início, duplamente penalizada: não contaria com a operação da edificação que, ao final, beneficiaria a coletividade, e ainda teria que restituir valores consideráveis com recursos próprios do município, num contexto de restrição fiscal.

18. Por outro lado, necessário levar em conta, também, que, caso o empreendimento venha, no futuro, a entrar em operação, algo bastante possível ainda de ser considerado no cenário relatado, o ressarcimento ao Erário dos valores empregados na execução das avenças, pelos responsáveis, viria a caracterizar o locupletamento indevido da União.

19. Assim, a nosso ver, dado o contexto incerto quanto ao destino futuro do objeto executado e disponível, o encaminhamento mais acertado para atender ao interesse público deve estar centrado na exigência de gestão do Município de Guaira/PR junto aos respectivos órgãos competentes, com vistas a sanar as pendências administrativas/jurídicas e garantir a destinação do equipamento público em conformidade com os objetivos que foram pactuados, medida que deve contar com o acompanhamento do Ministério da Agricultura, que absorveu as competências do extinto MPA.

20. Tal encaminhamento está em sintonia com a busca de soluções mais orientadas para o resultado prático da verdadeira lide que encerra o processo de tomada de contas especial. Neste diapasão, cremos que a Corte de Contas poderia estimular a adoção de medidas complementares que sejam úteis para a solução mais rápida do dano ao erário, bem como para promover a finalização da obra com seu aproveitamento pela população do Município de Guaira/PR.

21. Sabe-se que um dos problemas que mais afligem a Administração Pública é o da existência de diversos empreendimentos paralisados pelo país. Além da inutilidade e dos riscos de depredação e deterioração, deixam de beneficiar a população e geram verdadeiro desperdício de recursos. A adoção de esforços, por parte do poder público, para retomar e finalizar obras inacabadas, independentemente do que motivou cada paralisação, revela sinal de boa gestão e zelo com a coisa pública, que devem ser incentivados como prática político-administrativa.

22. Para justificar ações nesse sentido, não falta fundamento legal e jurisprudencial. O art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, transcrito abaixo, impõe regra determinante para a preservação do patrimônio público, o que inclui obras custeadas com recursos federais mediante transferências voluntárias.

Art. 45. Observado o disposto no § 5.º do art. 5.º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

23. A Lei n.º 14.116/2020 (LDO relativa a 2021), em seu art. 21, estabelece as condições a serem observadas para inclusão de ações ou subtítulos novos na Lei Orçamentária de 2021, priorizando projetos em andamento. Semelhante dispositivo constou da LDO relativa a 2020, art. 19.

O Projeto e a Lei Orçamentária de 2021 e os créditos especiais, observado o disposto no art. 45 da Lei Complementar n.º 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, e atendido o disposto no art. 2º desta Lei, somente incluirão ações ou subtítulos novos se:

I - tiverem sido adequada e suficientemente contemplados:

- a) o disposto no art. 4º; e
  - b) os projetos e seus subtítulos em andamento;
- II - os recursos alocados, no caso dos projetos, viabilizarem a conclusão de uma etapa ou a obtenção de uma unidade completa, consideradas as contrapartidas de que trata o § 4º do art. 83; e
- III - a ação estiver compatível com a Lei do Plano Plurianual 2020-2023.

§ 1º Entende-se como projeto ou subtítulo de projeto em andamento aquele, constante ou não da proposta, cuja execução financeira, até 30 de junho de 2020:

- I - tenha ultrapassado vinte por cento do seu custo total estimado; ou
- II - no âmbito do orçamento fiscal e da seguridade social, seja igual ou superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), desde que iniciada a execução física.

§ 2º Entre os projetos ou subtítulos de projetos em andamento, terão precedência na alocação de recursos aqueles que apresentarem maior percentual de execução física.

§ 3º Os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, ou equivalentes:

- I - são responsáveis pelas informações que comprovem a observância do disposto neste artigo; e
- II - manterão registros de projetos sob sua supervisão, por Estado ou Distrito Federal, pelo menos com informações de custo, da execução física e financeira e da localidade

24. Com recorrência, o tema das obras inacabadas é objeto de discussões no TCU. No Acórdão n.º 2.180/2019-TCU-Plenário – Relator Ministro Bruno Dantas –, referente a relatório de consolidação de FOC em obras paralisadas das áreas de saúde, educação e saneamento, na região Nordeste, foi feita a recomendação abaixo ao Ministério da Economia, visando incorporação em manuais, cartilhas ou treinamentos, a respeito de obras e serviços de engenharia executados por meio da transferência de recursos federais (item 9.1.6).

9.1.6. orientação aos órgãos concedentes, considerando a inteligência do art. 45 da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, para que, quando da celebração de novos instrumentos de transferência com municípios, verifiquem a existência de obras inacabadas executadas por meio de instrumentos de transferência anteriormente celebrados com o mesmo município e com objeto semelhante, que tenham condições de viabilidade técnica e econômica de serem concluídas, priorizando a celebração de novos ajustes que tenham como finalidade a conclusão de tais obras, excetuando-se os casos para os quais sejam apresentadas justificativas que comprovem a necessidade, a viabilidade e a oportunidade de nova obra em detrimento da conclusão da obra inacabada;

25. No Acórdão n.º 2.704/2019-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Vital do Rêgo, alusivo a auditoria do Tribunal acerca da eficiência e efetividade da aplicação dos recursos advindos de emendas parlamentares individuais impositivas, o tema foi mencionado no voto do eminente relator, conforme trecho abaixo.

No caso de obras públicas, o relatório de auditoria assinala que os projetos em andamento são obrigatoriamente prioritários, pois a Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 45, não permite que a lei orçamentária inclua novos empreendimentos sem que haja provisões para a continuidade dos já iniciados. Claramente, a norma tem por finalidade evitar a paralisação de obras e o risco de que se tornem definitivamente inacabadas.

Sobre o referido ponto, foi identificada boa prática adotada pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos e Fiscalização do Congresso Nacional, que tem alertado os parlamentares acerca da necessidade de priorizarem as obras em andamento, inclusive com a disponibilização da relação de projetos nessa situação, bem como de planos de trabalho aprovados que ainda não contam com recursos suficientes.

26. No Acórdão n.º 1.079/2019-TCU-Plenário, também relatado pelo Ministro Vital do Rêgo, referente a auditoria operacional com o objetivo de elaborar um diagnóstico sobre as obras paralisadas no país financiadas com recursos da União, foi recomendado ao Ministério da Economia, que, em conjunto com os demais ministérios que gerenciam recursos destinados a obras públicas, adotasse providências com vistas a fortalecer iniciativas de compartilhamento de informações, de forma tempestiva e qualificada, entre legislativo e executivo, aprimorando os mecanismos de avaliação dos dois poderes quanto aos compromissos já assumidos para observância dos parâmetros indicados na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial os arts. 16 e 45 (subitem 9.1.9).

27. Por fim, no Acórdão n.º 83/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, o Tribunal cientificou o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) para adoção de medidas internas preventivas sobre a “existência de trechos rodoviários sem cobertura de contrato de manutenção, o que pode

estar em desacordo com o que dispõe o art. 45 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), tendo em vista que as despesas de conservação do patrimônio público têm prioridade em relação à inclusão de novos projetos” (subitem 9.2.3).

28. O tema também foi tratado, mesmo que lateralmente, nos acórdãos n.º 1.793/2019-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro, n.º 502/2017-TCU-Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, e n.º 1.898/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro André Luís de Carvalho.

29. Todo esse arcabouço, legal e jurisprudencial, denota que, nos instrumentos de transferência de recursos da União para Estados, Distrito Federal ou Municípios, se o ajuste se encerrar sem que a obra prevista no objeto acordado esteja integralmente executada, deve o poder público envidar esforços tanto para priorizar a inclusão do seu remanescente na lei orçamentária, quanto para celebrar novo convênio para sua conclusão.

30. Importante consignar que a existência de obras inacabadas pode conduzir, por diversos motivos, a indesejável aumento da judicialização. Nesse sentido, a tentativa dos órgãos concedentes, com a assistência da AGU, em tentar entabular uma solução administrativa negociada com os entes convenientes, que possibilite a conclusão dos serviços, se revela a melhor medida para o interesse público. Inclusive, esse é o sentido do princípio da autocomposição entre as partes prestigiada no novo Código de Processo Civil, que estimula a busca de solução negociada. Nesse aspecto, o art. 3.º do CPC prevê o dever do Poder Público – Judiciário, Executivo e Legislativo – (§ 2.º) e dos sujeitos processuais – juízes, advogados públicos e privados, defensores e promotores públicos – (§ 3.º) de promover e estimular as partes a resolver consensualmente o conflito.

31. No presente caso, portanto, e em sintonia com os precedentes acima evocados, entendemos oportuno que seja recomendado ao Ministério da Agricultura envidar esforços em conjunto com o Município de Guaira/PR com vistas à superação dos entraves que ainda persistem ao início do funcionamento do bem público de interesse social, em conformidade com os objetivos pactuados.

32. As providências discutidas neste parecer, além de possibilitar a solução do dano ao erário, sem onerar as finanças da conveniente, tem a virtude de possibilitar a conclusão da obra e a operação de aparelho público, importante para a segurança da população, simultaneamente à efetivação do respectivo plano de trabalho federal.

33. Quanto às responsabilidades dos agentes públicos, tanto municipais como da concedente, além de considerarmos como indevida a obrigação de ressarcimento dos valores executados, conforme já assentamos, a fundamentação para a imputação de dano tem, em linhas gerais, relação com a falta de atingimento dos objetivos, e não, propriamente, de ilegalidades praticadas por esses gestores – cujas condutas, ao que tudo indica nos autos, não estiveram associadas a atos praticados com má-fé, ou a quaisquer ações de locupletamento, superfaturamento ou inexecução de serviços pagos. Desse modo, caberia, em nossa avaliação, apenas a aplicação de multa em razão de deficiência no planejamento.

34. Não obstante a possibilidade, temos como devido que mesmo a utilização da referida penalidade deveria ser mais bem ponderada. Sobre isso, algumas considerações a respeito se mostram pertinentes, a começar pelo significativo lapso temporal decorrido entre a execução dos convênios e as respectivas notificações dos responsáveis, que, em boa parte dos casos, superou o intervalo de 10 (dez anos), como abaixo destacado:

- Senhora Maria Elci Venâncio da Silva, ex-prefeita de Guaira/PR (gestão 2001-2004), por irregularidades na formalização do Convênio n.º 50/2004, ainda em **2004**, sendo que sua citação nos autos ocorreu em **31/7/2017** (peça 56), ou seja, **por volta de 13 anos depois de ocorridos os fatos questionados**;
- Senhor José Fritsch, ex-secretário do MPA, por irregularidades na formalização do Convênio n.º 50/2004, ainda em **2004**, sendo que sua citação nos autos ocorreu em **9/10/2017** (peça 98), ou seja, **por volta de 13 anos depois de ocorridos os fatos questionados**;
- Senhor Fabian Persi Vendruscolo, ex-prefeito de Guaira/PR (gestão 2005-2008), por irregularidades na gestão do Convênio n.º 50/2004, que teve vigência até **31/12/2008**, sendo que sua citação nos autos, associada a esse ajuste, ocorreu somente em **11/6/2021** (peça 138-140), ou seja, **mais de 12 anos depois de ocorridos os fatos questionados**;
- Senhor Altemir Gregolin, ex-secretário do MPA, por irregularidades na gestão do Convênio n.º 50/2004, que teve vigência até **31/12/2008**, sendo que sua citação nos autos, associada a esse ajuste, ocorreu somente em **15/1/2021** (peça 118), ou seja, **12 anos depois de ocorridos os fatos questionados**;
- Senhor Manoel Kuba, ex-prefeito de Guaira/PR (gestão 2009-2012), por irregularidades na gestão do Convênio n.º 80/2007, que teve vigência até **30/11/2010**, sendo que sua citação nos autos

ocorreu somente em 4/6/2021 (peça 130), ou seja, **mais de 10 anos depois de ocorridos os fatos questionados.**

35. Embora não seja possível concluir, de modo taxativo, pela ocorrência de prejuízo à ampla defesa – levando-se em conta a farta documentação que integra os presentes autos e a jurisprudência do Tribunal no sentido de que o mero decurso de tempo não seria, por si só, suficiente para caracterizar tal obstáculo –, há que se considerar a existência de dificuldades de ordem prática na eventual busca de informações adicionais julgadas necessárias, como o fato de que não mais existe o órgão concedente (MPA) – que foi extinto e suas competências vinculadas a Ministério adverso –, e que diversas gestões já se sucederam tanto no âmbito federal como municipal, o que pode trazer entraves ao pleno exercício do contraditório.

36. Além disso, necessário reconhecer que o tempo, além de dificultar a produção de prova, enfraquece a reconstituição dos fatos, o que prejudica, sem dúvida, a defesa dos citados, em especial, daqueles detentores de cargos de natureza gerencial no antigo MPA, que tinham sob suas atribuições não apenas a gestão dos convênios em tela, mas também de outras avenças e demais assuntos diversos, os quais não se comunicam com o objeto tratado nestes autos.

37. Caberia, portanto, questionar a responsabilidade de agentes cuja competência gerencial não englobava o conhecimento técnico suficiente para observar a existência de lacunas de natureza ambiental, uma vez que o órgão possuía corpo técnico que se manifestava sobre a viabilidade dos pleitos, antes da assinatura dos ajustes, como bem delimita em sua defesa o Senhor José Fritsch, cujas alegações foram assim descritas pela Unidade Técnica (peça 151, p. 14):

42.3. Em 08/04/2004, a Prefeita Municipal de Guaira-PR encaminhou proposta de Convênio, acompanhada do Plano de Trabalho, que tinha por objeto a “adaptação e reforma de edificação, e aquisição de equipamentos para instalação de abatedor/frigorífico de peixes”. Os equipamentos adquiridos com recursos transferidos pela SEAP/PR seriam instalados em edificação de propriedade do município, para atender aos pescadores da Colônia de Pescadores Z-13.

42.4. A proposta passou por diversas instâncias do ministério: Gerente Regional Sul, Diretoria de Logística, Infraestrutura e Comercialização da Subsecretária de Planejamento da Aquicultura e Pesca - SEAP-PR, resultando no Parecer Técnico 006/2004-DILIC/SUPLAP/SEAP/PR, de 29/06/2004ç Coordenação de Gestão Interna - COGIN/SEAP/PR, resultando na Informação 090/2004-COGIN/SEAP/PR; Assessoria Jurídica da SEAPPR, órgão integrante da Advocacia-Geral da União, resultando no Memorando AJUR/SEAP/PR 185/2004.

42.5. **Todas essas instâncias manifestaram-se favoravelmente à celebração do Convênio, sem a identificação de nenhuma inconsistência técnica, orçamentária ou legal que impossibilitasse a celebração do ato.**

42.6. Nesse sentido, destaca que somente após a instrução dos autos com os pareceres técnico, orçamentário e jurídico, em que atestaram a observância à IN/STN 01/97, é que foi assinado o Termo Simplificado de Convênio e o respectivo Plano de Trabalho. (grifos nossos)

38. Muito embora as manifestações técnicas não vinculem as decisões superiores quanto à celebração ou não dos convênios, há que se ponderar, para fins de aplicação da penalidade de multa, se agentes públicos em nível gerencial deveriam avaliar e questionar pormenores das avenças – no caso, a necessidade de apresentação de licença prévia para a edificação do convênio –, mesmo quando amparados em pareceres técnicos e jurídicos **livres de vícios de fácil constatação.** Igualmente as questões afetas à própria viabilidade do objeto se enquadram nessa categoria de informação, cuja responsabilidade de avaliação cabia a instâncias competentes que se manifestavam previamente.

39. Necessário assinalar, ainda, que a deficiência no planejamento, que deu ensejo ao não alcance dos objetivos pactuados, tem origem na proposta inicial submetida à concedente, que redundou na assinatura do Convênio n.º 50/2004, sob a responsabilidade da Senhora Maria Elci Venâncio da Silva. Este era o momento de identificar a necessidade de tratamento das questões ambientais do empreendimento, de modo a não incorrer nos entraves que acabaram por determinar a demasiada prorrogação operacional do frigorífico.

40. Veja-se que o Convênio n.º 80/2007 foi firmado na tentativa de superar a questão ambiental prejudicial, de modo a dar continuidade e atender ao objetivo municipal de ter em funcionamento uma instalação nos moldes ajustados inicialmente junto ao MPA. Assim, tanto a atuação do Senhor Fabian Persi Vendruscolo como a do Senhor Manoel Kuba objetivaram equacionar pendências para se colocar em operação a unidade de beneficiamento, além de garantir os recursos necessários à sua execução, em primazia ao princípio da continuidade administrativa, o que, a nosso ver, deve ser reconhecido como indicativo de boa-fé desses gestores.

41. Considerando que a jurisprudência do Tribunal é firme em respeitar a responsabilidade subjetiva dos agentes, afastada a sua culpabilidade, não há como responsabilizá-lo, se contra eles não houver expressa previsão legal que caracterize a conduta objetiva (Acórdão n.º 1.882/2018-TCU-2.ª Câmara, relator Min. Augusto Nardes, Acórdão n.º 627/2018-TCU-Plenário, relator Min. Marcos Bemquerer, Acórdão n.º 2.665/2017-TCU-Plenário, relatora Min. Ana Arraes, Acórdão n.º 119/2018-TCU-2.ª Câmara, relatora Min. Ana Arraes).

42. Neste caso concreto, não vislumbramos a ocorrência de erro primário na condução da obra ou do respectivo convênio, tampouco omissão imputável aos prefeitos que deram continuidade ao ajuste, a despeito dos entraves existentes. Objetivamente, verifica-se que não foram atingidos os objetivos pactuados – até o momento, registre-se –, porque persistem pendências externas à gestão municipal que impedem o pronto funcionamento do frigorífico, mas que tem sido – e devem continuar a ser – objeto de acompanhamento para que sejam solucionadas.

43. Outrossim, e mesmo que exista algum espaço para se discutir os aspectos suscitados nos parágrafos precedentes, há outra questão, de ordem mais objetiva, a ser considerada para o desfecho deste processo, mas que, a nosso ver, não foi devidamente abordada pela SecexTCE, qual seja, a incidência da prescrição no caso concreto.

44. Sobre o instituto, embora a Unidade Técnica tenha examinado a questão à luz da Lei n.º 9.873/1999 (peça 151, p. 9-13), em sintonia com a tese que passamos a defender em razão de recente mudança jurisprudencial sobre o tema, no âmbito do RE n.º 636.886 (STF), não aplicou à análise os devidos parâmetros de interrupção e suspensão da contagem do prazo – adotou como ato interruptivo, por exemplo, o fim da vigência dos convênios – o que levou à equivocada conclusão de que não houve a incidência da prescrição neste caso concreto. Além disso, prevaleceu, em sua proposta, o entendimento extraído da aplicação das diretrizes presentes no Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário, deliberação que, com as devidas vênias, consideramos estar superada para fins de aplicação aos processos de controle externo em andamento no Tribunal.

45. Assim, e tendo em vista que os fatos tidos por irregulares nesta TCE foram praticados em passado distante dos dias atuais, que os responsáveis que atenderam ao chamamento processual suscitaram o tema em suas respectivas defesas, e que esta é uma questão objetiva e de ordem pública, evidencia-se a premência do exame prescricional nesta oportunidade, em conformidade com a linha jurídica que adotamos desde a referida decisão do julgamento da Suprema Corte, que foi publicada em 20/4/2020, enunciando-se a tese de que “*é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”.

46. Acrescenta-se que, em pesquisa ao portal do STF, verifica-se que foi certificado o trânsito em julgado da decisão tomada no RE n.º 636.886 em 5/10/2021. Portanto, se já era possível o julgamento imediato de causas sobre o tema do precedente firmado, independentemente da publicação ou do trânsito em julgado do “*leading case*”, com a referida certidão, o entendimento fixado pela Suprema Corte se consolida em definitivo.

47. A partir da novel jurisprudência, portanto, passamos a adotar a Lei n.º 9.873/1999 como referência para a análise da prescrição em nossas manifestações. Esse diploma legal prevê a incidência de um prazo geral, de cinco anos (art. 1.º, caput), e um prazo especial, previsto no art. 1.º, § 2.º, a saber: “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal”. Com relação a essa particular hipótese, registre-se o entendimento do STJ no sentido de que a pretensão punitiva da Administração Pública em relação a infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal (REsp 1116477/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/08/2012, DJe 22/08/2012). Como não há notícia nos autos sobre a instauração de ação penal que verse sobre os fatos objeto desta TCE, cumpre-nos adotar o prazo geral quinquenal para a análise da prescrição no caso concreto.

48. Para o devido exame do instituto, muito embora as irregularidades estejam associadas ao planejamento do objeto conveniado e assumam relação específica com os diferentes responsáveis – a depender da respectiva gestão em que foram praticados –, é possível concluir pela sua ocorrência, mesmo se levado em conta a data mais recente possível a se adotar como termo inicial de contagem do prazo prescricional, para cada ajuste, qual seja, aquela referente ao envio da prestação de contas – respectivamente **12/3/2007** (peça 9, p. 4) e **26/1/2011** (peça 34, p. 4), para os convênios n.º 50/2004 e n.º 80/2007.

49. Prevê a Lei n.º 9.873/1999 que a prescrição se interrompe “*pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital*” (art. 2.º, inciso I). Aqui cumpre destacar que, nesse regime legal, a interrupção se dá pela notificação ou citação propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena. A prescrição também se interrompe “*por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato*” (art. 2.º, inciso II).

50. No entanto, no presente caso, temos uma consideração particular em relação ao alcance subjetivo da prescrição. Embora tenham sido praticados atos de apuração na fase de auditoria que precedeu a instauração da TCE, os responsáveis apenas foram comunicados das irregularidades a eles atribuídas após ultrapassados mais de cinco anos do termo *a quo* do prazo prescricional, **12/3/2007** para o Convênio n.º 50/2004 e **26/1/2011** para o Convênio n.º 80/2007. É o que se depreende a partir das informações abaixo – relacionadas, inclusive, para os agentes cuja responsabilidade pelo dano foi afastada pela Unidade Técnica:

- Município de Guaira/PR: **citação em 28/7/2017** (peça 57) para ambos os convênios;
- Maria Elci Venâncio da Silva: **citação em 31/7/2017** (peça 56) para o Convênio n.º 50/2004;
- José Fritsch: **citação em 9/10/2017** (peça 98) para o Convênio n.º 50/2004.
- Senhor Fabian Persi Vendruscolo: **citação em 28/7/2017** (peça 55) para o Convênio n.º 80/2007, e **citação em 11/6/2021 e 14/6/2021** (peças 138-140 e 141) para o Convênio n.º 50/2004;
- Senhor Altemir Gregolin: **citação em 27/7/2017** (peça 58) para o Convênio n.º 80/2007, e **citação em 15/1/2021** (peça 118) para o Convênio n.º 50/2004;
- Senhor Manoel Kuba: **citação em 4/6/2021** (peça 130) para o Convênio n.º 80/2007.

51. Anteriormente a essas datas, pressupõe-se que os responsáveis não tinham conhecimento da associação de suas condutas às irregularidades identificadas. Embora tenham sido praticados atos de apuração dos fatos anteriormente às citações, como a elaboração do relatório de auditoria que deu ensejo à prolação do Acórdão n.º 2.977/2017-TCU-2ª Câmara, todos os responsáveis acima apenas foram comunicados de sua participação nas ocorrências quando já ultrapassado o prazo quinquenal, a caracterizar a incidência do instituto para todos, relativamente a ambos os ajustes.

52. Tendo em vista a ocorrência da prescrição no caso concreto, ante a integração da norma do art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999, e considerando tratar-se de matéria de ordem pública, que a Lei Orgânica do TCU, seu Regimento Interno e demais normas regulamentares não dispõem sobre as hipóteses para sua identificação e levando em conta, ainda, o disposto no art. 298 do Regimento Interno do TCU, impõe-se a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil para a resolução de mérito deste processo de tomada de contas especial.

53. Feitas estas considerações, com as devidas vênias por divergir da Unidade Técnica, esta representante do Ministério Público de Contas da União propõe:

a) o Tribunal delibere, em caráter definitivo quanto ao mérito, pela ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva, na forma do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, dando-se ciência ao responsável e órgãos interessados, com envio de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público Federal e à Advocacia-Geral da União para subsidiar eventual ação de improbidade administrativa;

b) seja recomendado ao Ministério da Agricultura, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que, em cooperação com o Município de Guaira/PR, adote as providências necessárias junto aos órgãos competentes para dar solução às pendências de natureza administrativas que ainda impedem a entrada em operação da unidade de beneficiamento de pescados objeto dos convênios n.º 50/2004 e n.º 80/2007, tendo, por fundamentos, o disposto no art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 21 da Lei n.º 14.116/2020 (LDO relativa a 2021), bem como a orientação geral contida no subitem 9.1.6 do Acórdão n.º 2.180/2019-TCU-Plenário;

c) seja autorizada a SecexTCE a monitorar a recomendação acima, e

d) seja arquivado o presente processo. [...]"

É o Relatório.