

TC 046.794/2012-3.

Apenso: TC 028.751/2010-8.

Tipo: Tomada de Contas Especial (Recurso de Reconsideração).

Unidade: Ministério da Pesca e Aquicultura (extinto).

Recorrentes: Antônio Chrisóstomo de Sousa (CPF 023.714.133-72), Dirceu Silva Lopes (CPF 276.574.930-20), José Claudenor Vermohlen (CPF 001.591.149-77) e Leandro Balestrin (CPF 737.632.339-20).

Advogados constituídos nos autos: Alberto Moreira Rodrigues (OAB/DF 12.652), Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250) e Maria Abadia Alves (OAB/DF 13.363), representando todos os responsáveis arrolados no processo (procurações às peças 63, 80 e 81).

Sumário: Tomada de contas especial oriunda da conversão de processo de representação. Irregularidades na construção de Terminal Pesqueiro Público do Estado do Rio de Janeiro (TPP/RJ). Não obtenção da licença ambiental prévia. Desistência do empreendimento. Contratação anterior de projeto executivo. Desperdício de dinheiro público (projeto inservível). Contas Irregulares. Condenação em débito e aplicação de multa. Recurso de reconsideração. Argumento recursal no sentido do aproveitamento do projeto executado. Necessidade de diligência preliminar. Proposta ao Ministro-Relator.

HISTÓRICO

Examina-se de recurso de reconsideração (peças 92-115) interposto conjuntamente por Leandro Balestrin, Antônio Chrisóstomo de Sousa, José Claudenor Vermohlen e Dirceu Silva Lopes contra o Acórdão 1.467/2015 – 2ª Câmara (peça 51), proferido na Sessão Ordinária de 7/4/2015, que julgou tomada de contas especial instaurada por este Tribunal, a partir da conversão de Representação constante do TC 028.751/2010-8 (Acórdão 3470/2012 – Plenário, cópia às peças 1 a 3 destes autos).

2. A referida representação tratou de irregularidades nos procedimentos relacionados à construção do Terminal Pesqueiro Público do Estado do Rio de Janeiro (TPP/RJ), Bairro da Ribeira, Ilha do Governador/RJ, a cargo da então Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República, posteriormente transformada no Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA, o qual foi extinto em 2015.

3. O débito apurado na presente tomada de contas especial, no montante de R\$ 1.434.825,03 (um milhão, quatrocentos e trinta e quatro mil, oitocentos e vinte e cinco reais e três centavos), corresponde ao valor despendido com a contratação de projeto executivo para o referido

empreendimento, cuja instalação na localidade definida mostrou-se inviável, basicamente, por ausência de obtenção da respectiva licença ambiental prévia.

4. Foram citados solidariamente para apresentarem suas alegações de defesa pelo prejuízo causado ao erário, em virtude de o projeto executivo contratado, por meio da Tomada de Preços TP-009/2008, ter se tornado inservível, os responsáveis a seguir descritos, de acordo com as condutas atribuídas a cada qual:

a) Leandro Balestrin, ex-diretor de Logística, Infraestrutura e Comercialização da Seap/PR, por haver requisitado a realização da licitação;

b) Antônio Chrisóstomo de Sousa, ex-coordenador-geral de Gestão Interna da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República (Seap/PR), por haver anuído à realização da licitação;

c) José Claudenor Vermohlen, Subsecretário de Planejamento da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP/PR), por haver anuído à realização da licitação;

d) Dirceu Silva Lopes, Secretário Adjunto da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP/PR), por haver autorizado a realização da referida licitação.

5. Igualmente, foram realizadas as audiências dos Srs. José Claudenor Vermohlen e Dirceu Silva Lopes para apresentarem razões de justificativas por terem, respectivamente, requisitado e aprovado a realização de concorrência para a contratação de empresa para realizar as obras do TPP/RJ, sem que houvesse sido emitido licença ambiental prévia para o empreendimento.

6. Examinadas as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas, a SecexAmbiental e o Ministério Público junto ao TCU manifestaram-se de maneira uniforme (peças 45 e 48) no sentido de julgar irregulares as contas de todos os responsáveis arrolados nos autos, condenando-os solidariamente em débito e aplicando a eles as multas dos arts. 57 e 58 da Lei Orgânica deste Tribunal.

7. A Relatora *a quo* anuiu a essas conclusões, destacando no seu Voto condutor (peça 50) que as defesas apresentadas não haviam sido suficientes para justificar a prática dos atos ilegais que **culminaram com o pagamento por projeto executivo que não teve qualquer utilidade**, além do que os responsáveis deveriam ter tido o devido cuidado de autorizar a realização de despesas com o aludido projeto, somente com o prévio licenciamento ambiental em mãos.

8. Inconformados com a deliberação, os responsáveis opuseram embargos de declaração contra o Acórdão 1.467/2015 – 2ª Câmara, os quais foram rejeitados mediante o Acórdão 2038/2016 – 2ª Câmara (peça 87), por inexistirem os vícios passíveis de correção (omissão, contradição e obscuridade) por essa via recursal.

9. Por meio do presente recurso de reconsideração, os recorrentes requerem o provimento do apelo a fim de que as contas sejam julgadas regulares, ainda que com ressalva, de modo a afastar a condenação em débito e as multas aplicadas, ou, alternativamente, o provimento parcial com vistas a reduzir o valor das multas, sem prejuízo da insubsistência do débito.

DA NECESSIDADE DE DILIGÊNCIA PRELIMINAR

10. Ao se examinar o teor da peça recursal apresentada, verifica-se que um dos principais argumentos declinados pelos recorrentes consiste na alegação de que, a despeito da conclusão firmada na deliberação recorrida, o projeto executivo contratado pela então Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República **seria passível de aproveitamento, não subsistindo por isso o débito apurado nos autos**.

11. Sustentam os recorrentes que houve o reconhecimento técnico por parte do extinto MPA quanto à possibilidade de aproveitamento e uso futuro do referido projeto, o que, inclusive,

encontraria respaldo na jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 596/2008 e 1309/2014, ambos do Plenário). Ademais, argumentam que não teria havido a desistência de implantação de um terminal pesqueiro pública em outra localidade, mas apenas na Ilha do Governador/RJ, o que também evidenciaria a possibilidade de utilização futura do projeto executivo contratado.

12. Pois bem. De início, é se notar que a instrução da unidade técnica (peça 45) que subsidiou a prolação da deliberação recorrida refutou argumento anteriormente apresentado pelos responsáveis quanto à possibilidade de aproveitamento do projeto contratado, com o entendimento de que não houve a comprovação de isso seria factível técnica e economicamente, além da inexistência de planos concretos do órgão nesse sentido.

13. Para melhor compreensão da matéria, permite-se transcrever excertos da referida análise, *verbis*:

26. Antes do Decreto Presidencial de 20 de novembro de 2007 que desapropriou o imóvel do bairro da Ribeira, na Ilha do Governador, outro decreto foi publicado em 12/12/2005 desapropriando um terreno no bairro do Caju para implantação do TPP/RJ. Logo em seguida, verificou-se que as condições logísticas para acesso terrestre à área do Caju eram inadequadas (peça 34, p. 3). Isso revela a falta de planejamento que caracterizava a gestão da SEAP/PR e, posteriormente, do MPA. Imóveis foram desapropriados sem um estudo adequado quanto à viabilidade de neles implantar o empreendimento e as tratativas para a construção do terminal pesqueiro ocorreram antes da concessão da devida licença ambiental. **Como consequência, os dois decretos de desapropriação foram revogados e recursos públicos foram desperdiçados em um projeto de engenharia que se tornou inservível com a negativa da licença prévia.**

27. **A esse respeito, os gestores alegam que o projeto executivo não se tornou inservível, pois seria possível aproveitá-lo em outra localidade, o que supostamente poderia ser atestado em perícia.** Entretanto, os gestores se limitaram a levantar a hipótese de aproveitamento do projeto, sem comprovar que isso seria factível técnica e economicamente, nem que existem planos concretos para tal. Na realidade, a adequação de um projeto de engenharia complexo como o da construção de um terminal pesqueiro para localidade distinta daquela para a qual foi concebido é algo praticamente inviável, como será demonstrado no item II.3 desta instrução.

(...)

60. Como os demais gestores, o Sr. Leandro Balestrin alega que o projeto não pode ser dado como inservível, pois pode ser implementado em outra localidade, e cita o exemplo de ‘plantas padrão’ de projetos habitacionais. Ocorre que a concepção de um terminal pesqueiro – que é, ao mesmo tempo, um porto e um entreposto para desembarque, tratamento e comercialização de pescado – é muito mais complexa do que a de plantas padronizadas de casas populares. O projeto de um porto leva em consideração características específicas da região, como a profundidade do mar, o desenho da costa e a geologia do solo. Além disso, diferentemente de “plantas padrão” de casas populares, o projeto do TPP/RJ não foi concebido com a premissa de ser genérico e replicável em outras áreas. **O custo de adaptá-lo pode ser proibitivo, pois pode ser mais econômico contratar um novo projeto, e a adaptação pode ser tecnicamente inviável.**

61. **Caberia aos responsáveis comprovar não apenas que a adaptação do projeto é factível, mas também que existem planos concretos da nova administração do MPA de aproveitá-lo em nova localidade.** Porém, as alegações de defesa apresentadas não fazem nem uma coisa, nem outra. Desse modo, não foram capazes de descaracterizar o débito apurado.

14. Ocorre que, desta feita, os responsáveis e ora recorrentes trazem à colação cópia da Nota Técnica n.º 035/2015 – Colog/Dilog/Seif/Mpa (peça 95), datada de 27/08/2015 e da lavra do Sr. Wilson José Rodrigues de Abreu, Coordenador-Geral de Infraestrutura do Departamento de

Infraestrutura e Logística de Logística do então Ministério da Pesca e Aquicultura, em que afirma textualmente a possibilidade de total aproveitamento do projeto executivo contratado, *verbis*:

4. CONCLUSÃO

4.1. **Por conseguinte, esta análise considera que o Projeto Executivo do TPP/Rio, para o seu total aproveitamento e atender à eventual demanda proveniente de outra unidade da federação**, haveria de ser localizado em área que apresentasse características aproximadas daquelas em que ocorreu o seu desenvolvimento primário.

4.2. **Poderá ser aproveitado em um terreno cuja área seja em tamanho reduzido em relação ao original**, devido à sua condição de projeto modular, podendo ser edificado pelo MPA no próprio município do Rio de Janeiro, ou em outro município da federação. Cumpre registrar que atualmente o projeto executivo em comento se encontra arquivado na Coinf/Dilog/Seif/MPA.

15. Bem de se ver que a informação constante do referido documento contrapõe-se à conclusão anterior da unidade técnica deste Tribunal acerca da possibilidade de aproveitamento do projeto executivo, o que demonstra certa plausibilidade do argumento recursal no sentido de ser equivocada a premissa adotada na deliberação recorrida de que o projeto executivo contratado tornou-se inservível e, portanto, caracterizado o desperdício de dinheiro público.

16. Ademais, o aludido documento ganha relevância porque, além de ser inédito nos autos e produzido após a prolação da deliberação recorrida, também foi emitido pelo Sr. Wilson José Rodrigues Abreu, autor da Nota Técnica 255/2011 (TC 028.751/2010-8, peça 10, p. 2-3), um dos elementos utilizados pela deliberação recorrida para concluir pela existência de dano ao erário:

10. (...) De fato, a incompatibilidade com o zoneamento municipal não deixou alternativas ao MPA senão desistir da instalação do terminal pesqueiro na localidade previamente definida. **Por meio da Nota Técnica 255/2011 (TC 028.751/2010-8, peça 10, p. 2-3), o Coordenador-Geral de Infraestrutura Substituto registrou que ‘as diligências empreendidas pela Superintendência Federal da Pesca e Aquicultura no Estado do Rio de Janeiro para a obtenção do licenciamento mencionado não lograram sua emissão pelo órgão ambiental competente’ e, por conseguinte, ‘o terreno localizado no Bairro da Ribeira para implantação do TPP/RJ deverá ser devolvido à SPU’.**

11. **Dada a inviabilidade da construção do empreendimento na localidade previamente estipulada, o projeto executivo da obra, contratado ao custo de R\$ 1.434.825,03, tornou-se inservível.** A responsabilidade dos gestores que deram causa ao dano ao erário foi apurada no âmbito da representação TC 028.751/2010-8, convertida na presente tomada de contas especial pelo Acórdão 3470/2012-Plenário.

17. Nada obstante, muito embora seja aventada a possibilidade de aproveitamento do projeto executivo elaborado para o TPP/RJ, verifica-se que a Nota Técnica n.º 035/2015 não traz nenhuma informação concreta acerca da utilização até o presente momento, ou mesmo em futuro próximo, do referido projeto em outro empreendimento, devendo ser salientado que a construção do terminal em locais alternativos já havia sido cogitada, em 30/12/2011, em outro expediente da referida unidade do extinto MPA (Nota Técnica n.º 279/2011 – Coinf/Dilog/Seinf/MPA, TC 028.751/2010-8, peça 10, p. 5-6).

18. Assim, considerando a manifestação constante da Nota Técnica n.º 035/2015 quanto ao aproveitamento do projeto executivo do TPP/RJ em outro empreendimento, bem assim o tempo transcorrido desde que foi aventada a possibilidade de construção do terminal pesqueiro em outra localidade, entende-se necessária a realização de diligência ao órgão competente com vistas à obtenção de informações atualizadas acerca da efetiva utilização, ainda que parcial, do referido projeto em outro empreendimento, cujo objeto esteja relacionado ao pretendido com a contratação decorrente da Tomada de Preços TP-009/2008.

19. Tal medida se justifica pelo fato de que, caso comprovado o mencionado aproveitamento do projeto, não se pode falar, ao menos em tese, em desperdício de dinheiro público e, conseqüentemente, na subsistência do débito apurado na presente tomada de contas especial, podendo, inclusive, influenciar na avaliação da conduta dos responsáveis. Daí porque considera-se demonstrada a relevância do argumento recursal para o deslinde do presente feito.

20. Por fim, cabe registrar que, com a extinção do Ministério da Pesca e Aquicultura em 2015, as competências relacionadas a essa área passaram a ser executadas pela Secretaria da Aquicultura e Pesca (SAP), integrante da estrutura do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Mais recentemente, com a edição do Decreto n.º 9.004/2017, de 13/3/2017, a referida secretaria passou a integrar estrutura do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços - MDIC, de modo que, por afinidade com o tema, a diligência deve ser dirigida a referida unidade desta última pasta.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Diante do exposto, propõe-se diligenciar a Secretaria da Aquicultura e Pesca do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços – MDIC com vistas ao encaminhamento, no prazo de até 30 (trinta) dias, das seguintes informações/elementos:

a) em face da manifestação constante da Nota Técnica n.º 035/2015 – Colog/Dilog/Seif/Mpa, datada de 27/08/2015, o projeto executivo contratado para o Terminal Pesqueiro Público do Rio de Janeiro (TPP/RJ) foi ou será efetivamente aproveitado, ainda que parcialmente, para a realização de empreendimento semelhante em outra localidade do País;

b) em caso de afirmativo, a resposta ao item anterior deve ser acompanhada de cópias dos respectivos documentos, estudos, e outros elementos que permitam comprovar a utilidade dos gastos públicos efetivados com a contratação decorrente da Tomada de Preços TP-009/2008.

22. Outrossim, cabe alertar ao órgão diligenciado de que o descumprimento injustificado da diligência poderá ocasionar sanções aos respectivos responsáveis.

23. À consideração superior, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Ministro Relator dos recursos (Ministro Raimundo Carreiro).

TCU/Secretaria de Recursos, em 29/03/2017.

Danilo Rodrigues Romero

AUFC –Mat. 4231-5