

TC 016.153/2017-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Alvorada do Sul/PR

Interessados: José Claudenor Vermohlen (CPF 001.591.149-77), Marcos Antonio Voltarelli (CPF 499.494.979-49), Prefeitura Municipal de Alvorada do Sul/PR (CNPJ 75.132.860/0001-88)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, diligência

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial – TCE originada por meio do Acórdão 2977/2017-TCU-2ª Câmara, que determinou a constituição de processos apartados de TCE, para que, nesses processos, fossem realizadas as citações sugeridas pela então Secex-PR.

HISTÓRICO

2. No âmbito da Secex-PR, unidade técnica deste Tribunal extinta em reforma organizacional, foi elaborado o relatório de fiscalização 101/2016 (peça 229 do TC 008.536/2016-3), resultado da auditoria realizada em atendimento ao subitem 9.5 do Acórdão 261/2016 – TCU – Plenário, que determinou que a Secex-PR fiscalizasse todos os convênios firmados entre o extinto Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA e entidades do Paraná, celebrados com o objetivo de construir ou apoiar a criação de unidades de processamento de pescados, sem que tenham sido alcançados os objetivos propostos.

3. Dentre os ajustes fiscalizados, constara o Convênio 108/2009 (Siconv 727886), no valor de R\$ 1.200.000,00, celebrado com o Município de Alvorada do Sul/PR, para a construção de uma unidade de beneficiamento de pescado para implantação de frigorífico de filetagem de peixe, o qual compõe o escopo desta tomada de contas especial, tendo vigorado de 31/12/2009 até 31/8/2012.

4. De acordo com o relatório de fiscalização, os recursos do ajuste em tela foram repassados conforme apresentado na tabela a seguir.

Ordem Bancária	Valor	Data
2010OB801813	162.225,57	2/7/2010
2010OB803625	345.924,81	16/11/2010
2010OB804318	345.924,81	31/12/2010
2011OB802858	345.924,81	30/12/2011

5. O relatório aponta que, embora seja imprescindível a elaboração de estudo de viabilidade previamente à decisão de se implantar uma unidade de beneficiamento de pescados, esse procedimento não foi seguido no que tange ao Convênio 108/2009.

6. Ademais, a unidade de beneficiamento de pescados teria sido implantada sem que tenha sido definida a entidade responsável pela gestão do empreendimento após a sua conclusão. A auditoria apurou que, à época do trabalho, o município estaria buscando parcerias com entidades capacitadas a desenvolver as atividades na unidade, tendo sido mencionada como possível parceira a Cooperativa Integrada de Londrina, que poderia ser autorizada a explorar a unidade por 20 anos ou mais.

7. O relatório de auditoria registra que o convênio teria incluído apenas a execução dos serviços relativos à construção da edificação, não prevendo a aquisição dos demais itens necessários ao funcionamento da unidade, como o sistema de tratamento dos efluentes e as aquisições de máquinas e equipamentos necessários ao funcionamento do frigorífico, como fábrica de gelo, sistema de refrigeração, sistema termo isolante para a unidade frigorífica, mesas, esteiras rolantes, balanças etc.



8. Com isso, a implantação da unidade não teria se efetivado e o objetivo do convênio não teria sido alcançado, deixando de ser respeitado o princípio da eficiência, estabelecido no art. 37 da CF, e de serem alcançados os objetivos previstos na cláusula primeira do convênio.

9. Em suma, o relatório de auditoria apontou as seguintes irregularidades quanto ao Convênio 108/2009:

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

9.2 celebração do ajuste sem a definição de qual entidade seria incumbida de administrar a unidade de beneficiamento de pescados, em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 2º, art. 6º, VII, art. 15, V, e art. 21, II, da Portaria Interministerial 127/2008;

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

9.4 descumprimento do objetivo previsto na celebração do ajuste, visto que a unidade de beneficiamento de pescados construída com os recursos do convênio não iniciou as atividades, em desacordo com o plano de trabalho e com o disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

10. Dessa forma, a auditoria propôs que fosse constituído processo apartado de TCE, a fim de serem citados, em solidariedade, no caso do município de Alvorada do Sul/PR, em relação ao Convênio 108/2009, os Srs. Marcos Antonio Voltarelli, CPF 499.494.979-49, Prefeito Municipal de Alvorada do Sul/PR à época, e José Claudenor Vermohlen, CPF 001.591.149-77, Subsecretário de Planejamento de Aquicultura e Pesca à época, responsável pelo parecer que opinou pela aprovação do ajuste, e o Município de Alvorada do Sul/PR, para que, no prazo de 15 dias, apresentassem alegações de defesa quanto às irregularidades informadas ou recolhessem aos cofres do Tesouro Nacional as importâncias discriminadas na tabela constante do item 4 desta instrução, com os acréscimos legais devidos a partir das datas mencionadas, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se, na ocasião do recolhimento, o saldo do convênio não utilizado, que também deveria ser recolhido.

11. Assim, foram constituídos os presentes autos e efetuadas as citações quanto às irregularidades elencadas nos itens 9.1 a 9.4 desta instrução, cujos responsáveis, localização nos autos de ofícios e de suas respectivas ciências pelos responsáveis, bem como de alegações de defesa, estão detalhados na tabela a seguir.

Responsável	Ofício de Citação e Ciência	Alegações de Defesa
Prefeitura Municipal de Alvorada do Sul/PR	1069/2017, peça 17; ciência à peça 28	Peças 29-88 e 90-98
Marcos Antonio Voltarelli	1067/2017, peça 18; ciência à peça 27	Peças 29-88 e 90-98
José Claudenor Vermohlen	1068/2017, peça 19; ciência à peça 23	não apresentou

12. Na instrução anterior (peça 100) foram analisadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Marcos Antonio Voltarelli e pelo Município de Alvorada do Sul/PR. O Sr. José Claudenor Vermohlen foi revel.

13. No que tange às alegações de defesa trazidas aos autos pelo Sr. Marcos Antonio Voltarelli, as análises tecidas na oportunidade apontaram para o afastamento da irregularidade atinente à ausência de estudo prévio de viabilidade do empreendimento. Quanto às demais irregularidades, contudo, a proposta elaborada se deu no sentido de rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável. Como consequência, as suas contas deveriam ser julgadas irregulares, condenando o defendente ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.



14. Com relação às alegações de defesa apresentadas pelo Município de Alvorada do Sul/PR, as análises indicaram o afastamento da responsabilização do município, haja vista o fato de ele não ter se beneficiado da irregularidade.

15. Em relação ao Sr. José Claudenor Vermohlen, revel, foi proposto o julgamento pela irregularidade de suas contas, pela sua condenação em débito, bem como pela aplicação ao responsável da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

16. A subunidade e a unidade técnica firmaram posicionamento em linha com a instrução constante da peça 100 (peças 101-102).

17. Após a manifestação da unidade técnica, o Sr. Marcos Antonio Voltarelli acostou aos autos aditamento às suas alegações de defesa (peça 104), acompanhado de documentos (peças 105-111), os quais foram sucedidos pelo Despacho do MPTCU que, considerando a possibilidade de os novos elementos trazidos aos autos comprovarem que a unidade de beneficiamento de pescados teria entrado em operação, o que afastaria, em tese, o débito identificado, propôs a restituição dos autos a esta Secretaria para que fosse proferida nova análise de mérito, levando em consideração as novas informações apresentadas (peça 112). O Ministro-Relator acolheu a proposta do MPTCU e restituiu os autos à Secex-TCE para exame dos novos elementos (peça 113).

EXAME TÉCNICO

18. O aditamento às alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Marcos Antonio Voltarelli menciona os documentos constantes das peças 90 e 91 dos presentes autos. Na sequência, cita os documentos constantes das peças 60 a 98, afirmando que tais documentos teriam sido juntados aos autos a fim de demonstrar que o objeto do convênio estava cumprido (peça 104, p. 2).

19. Segue afirmando que o Município de Alvorada do Sul/PR recebeu, em 29/6/2021, ofício elaborado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, por meio do qual o concedente solicita informações acerca da devolução de valor apontado em relatório da CGU em face da não aplicação dos recursos do Convênio 108/2009, bem como sobre o funcionamento da unidade de beneficiamento de pescados – UBP, destacando a premente necessidade de atendimento da finalidade do empreendimento (peça 104, p. 3).

20. O responsável informa que o município recolheu o valor referente aos rendimentos de aplicação financeira dos recursos do convênio (peça 105) e que teria comunicado à CGU quanto a esse recolhimento (peça 104, p. 3).

21. Em relação ao funcionamento da UBP, o responsável afirma ter informado à CGU que a unidade se encontrava em operação, tendo como gestora a COCARI – Cooperativa Agropecuária Agroindustrial (peça 104, p. 4).

22. Acrescenta que o município teria investido na unidade mais de R\$ 3 milhões, com recursos próprios e oriundos do Estado do Paraná, e reafirma que não pode ser responsabilizado e punido pela ingerência da concedente do recurso no que tange à análise, formalização e liberação de recursos, ou pela sua dificuldade em operacionalizar a análise das contas (peça 104, p. 4).

23. Assevera que procura, por meio dos elementos juntados aos autos, demonstrar que o objetivo do convênio foi atingido e até mesmo superado (peça 104, p. 4).

24. Ao final, requer que o Ministro Relator determine o sobrestamento ou a suspensão da presente TCE, solicite informações à CGU e lhe conceda nova oportunidade de manifestação nos autos, a fim de comprovar que o empreendimento se encontra em operação, gerido pela COCARI, sem que tenha havido malversação dos recursos públicos (peça 104, p. 5).

25. O responsável juntou aos autos o Contrato Administrativo 32/2021, de 11/3/2021, firmado entre o Município de Alvorada do Sul/PR e a COCARI, que tem como objeto a concessão de direito real



de uso de imóvel e equipamentos públicos, com cláusula de retrocessão, destinado ao funcionamento da UBP naquele município (peça 106).

26. Juntou, ainda, as fotos constantes da peça 107, o Relatório de Auditoria da CGU 201410484, de 9/2/2015 (peça 108), e a resposta do município ao ofício de solicitação de informações encaminhado pelo MAPA, em que o prefeito informa que encaminha, em anexo à sua resposta, acervo fotográfico e vídeo da UBP (peças 109-110).

Análise dos Novos Elementos

27. De início, registra-se que a comprovação do atingimento dos objetivos do Convênio 108/2009 passa pela demonstração de que o empreendimento construído tem funcionalidade. A motivação para a aprovação da construção de uma unidade de beneficiamento de pescados em determinado município há de estar associada aos benefícios que a operação da unidade proporcionará aos munícipes e à região. A análise quanto ao atingimento dos objetivos não se esgota na construção da unidade, por si só.

O não atingimento dos objetivos do convênio importa a condenação do responsável à devolução integral dos recursos federais transferidos, ainda que parte ou a totalidade dos recursos repassados tenha sido aplicada no objeto do convênio (Acórdão 4712/2015-Primeira Câmara, rel. Bruno Dantas).

28. Passando à análise dos novos elementos acostados, na parte inicial do aditamento às suas alegações de defesa, o responsável menciona os documentos constantes das peças 90 e 91. O primeiro desses documentos é um memorial apresentado ao Ministro Relator por meio do qual o Sr. Marcos Antonio Voltarelli procura rechaçar cada uma das irregularidades apontadas pela auditoria realizada por esta Corte.

29. Por meio do segundo, denominado “manifestação pós-memorais”, endereçado à então Secex-PR, o responsável retoma argumentações apresentadas anteriormente, informa que o município tem o interesse de colocar em funcionamento o frigorífico de tilápias e que não seriam medidos esforços nesse sentido.

30. O teor dos dois documentos já tinha sido analisado por ocasião da elaboração da instrução constante da peça 100.

31. Prosseguindo, o MAPA encaminhou ofício ao Município de Alvorada do Sul/PR solicitando informações sobre a devolução dos recursos apontados pela CGU em seu Relatório de Auditoria 201410484 (peça 110). A devolução decorre do fato de os recursos repassados ao município não terem sido aplicados financeiramente, conforme estabelece a legislação. O ministério requereu, também, informações sobre o funcionamento da UBP.

32. Em resposta, o município informou ter efetuado a devolução do valor corrigido (peça 109). Quanto ao funcionamento da UBP, comunicou ao ministério que a unidade se encontra em operação, tendo como gestora a COCARI, a quem o objeto foi adjudicado por meio da Concorrência Pública 01/2021, tendo sido firmado contrato de concessão de uso de bem imóvel para fins de exploração da UBP (peça 106).

33. Ao final da resposta endereçada ao MAPA, o prefeito mencionou ter encaminhado, em anexo, acervo fotográfico e vídeo da UBP.

34. As fotos constantes da peça 106 demonstram que a unidade foi construída e apresenta a logomarca da COCARI em sua fachada. Mostram, também, que há bancadas, cortinas de ar e outros equipamentos instalados. As fotos apresentadas, deixam de demonstrar, contudo, que a UBP esteja em operação, conforme alegado pelo responsável.

35. A fim de comprovar que o objeto do Convênio 108/2009 atingiu seus objetivos, devem ser juntados aos autos elementos que possam comprovar que, de fato, a unidade está em operação. Os elementos até então disponíveis servem para demonstrar tão somente a sua construção.



36. A falha de planejamento na origem, apontada no relatório de fiscalização dessa Corte, restou comprovada pelo fato de, ao menos até março de 2021, data do contrato firmado entre o município de Alvorada do Sul/PR e a COCARI, mais de onze anos após a celebração do ajuste, a UBP do município não ter entrado em operação.

37. Em atenção aos princípios da verdade material e do formalismo moderado, o que se pretende é obter a confirmação de que o Convênio 108/2009 atingiu o objetivo descrito em seu objeto: implantação de frigorífico de filetagem de peixe no município de Alvorada do Sul/PR (peça 4, p. 54). Para isso, é necessário aportar aos autos elementos que comprovem que a unidade construída está de fato em operação.

38. Nesse sentido, ao final dessa instrução, será proposta a realização de diligência ao MAPA para que envie a esta Corte o acervo fotográfico e os vídeos encaminhados àquele ministério pela Prefeitura de Alvorada do Sul/PR, mencionados no Ofício 10/2021/CAP-PR/SFA-PR/SE/MAPA, de 29/6/2021 (peça 109).

39. Paralelamente, será proposta a realização de diligência à Prefeitura de Alvorada do Sul/PR para que encaminhe a esta Corte todos os elementos disponíveis que possam comprovar que, de fato, a unidade de beneficiamento de pescados construída naquele município está em operação, a exemplo de novas fotografias, relatórios operacionais, quantidade de trabalhadores na operação, quantidade de peixe manipulada e beneficiada, com os respectivos comprovantes, identificando de forma clara a data a partir da qual as operações tiveram início.

CONCLUSÃO

40. Em atenção aos princípios da verdade material e do formalismo moderado, serão propostas, nesta etapa, a realização de diligências ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e à Prefeitura de Alvorada do Sul/PR para que encaminhem a esta Corte elementos que possam tornar definitiva a formação de juízo de valor quanto ao atingimento do objetivo do Convênio 108/2009, firmado entre o então Ministério da e o município paranaense.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com a proposta de realização das seguintes diligências, com fundamento nos arts. 10, §1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157 e 201, §1º do Regimento Interno:

41.1 ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, envie a esta Corte o acervo fotográfico e os vídeos encaminhados àquele ministério pela Prefeitura de Alvorada do Sul/PR, mencionados no Ofício 10/2021/CAP-PR/SFA-PR/SE/MAPA, de 29/6/2021 (encaminhar cópia da peça 109); e

41.2 à Prefeitura de Alvorada do Sul/PR, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, envie a esta Corte todos os elementos disponíveis que possam comprovar que, de fato, a unidade de beneficiamento de pescados construída naquele município com recursos do Convênio 108/2009 está em operação, a exemplo de novas fotografias, relatórios operacionais, quantidade de trabalhadores na operação, quantidade de peixe manipulada e beneficiada, com os respectivos comprovantes, identificando de forma clara a data a partir da qual as operações tiveram início.

Secex-TCE, em 18/10/2021.

(Assinado eletronicamente)

Marcio Stern da Fonseca

AUFC – Matrícula 4590-0