

TC 008.305/2017-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ

Responsável: Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53) ex-prefeita (gestões 2005/2008 e 2009/2012) e Sr. Neilton Mulim da Costa (CPF: 776.368.647-20), ex-prefeito (gestão 2013/2016)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Assistência Social/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (FNAS/MDS), em desfavor da Sra. Maria Aparecida Panisset, ex-prefeita do município de São Gonçalo/RJ durante as gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012 (peça 2, p. 32 e peça 6), em razão da impugnação parcial de despesas, em decorrência da não execução dos coletivos do Projovem Adolescente – PBV I, realizadas com recursos repassados ao município, na modalidade fundo a fundo, à conta do programa de Proteção Social Básica - PSB, vinculado ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, no exercício de 2008.

HISTÓRICO

2. O Fundo Nacional de Assistência Social/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome repassou ao município de São Gonçalo/RJ, no exercício de 2008, o valor de R\$ 3.012.454,80 à conta dos Programas de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial - PSB/PSE, programas de ação continuada, sendo o valor de R\$ 391.950,00 repassado ao Piso Projovem Adolescente – PBV I (v. peça 1, p. 12-16).

3. Os repasses foram realizados em diversas parcelas, conforme consolidado na tabela abaixo (peça 1, p. 12-16):

Valor Histórico (R\$)	Piso
85.500,00	PAC I
132.000,00	PAC II
990.000,00	PBF
87.057,30	PBT
64.166,20	PBV
151.000,00	PETI SSE
12.408,00	PFMC III
156.000,00	PFMC PAEFI
391.950,00	PROJOVEM - PBV I
120,00	PSE MC PETI JOR. Rur
15.000,00	PSE MC PETI JOR. Urb.

227.500,00	PSE MC Jovem BAJ
673.754,30	PTMC
18.000,00	PVMC
Total =	R\$ 3.004.455,80

4. O Demonstrativo Sintético Anual da execução físico-financeira do SUASWeb e o parecer do Conselho Municipal de Assistência Social enviados ao FNAS estão à peça 1, p. 15-17 e 18-20, respectivamente.

5. Posteriormente, em 10/2/2010, foi emitida Nota Informativa que relatou o envio dos documentos supra, o que faria jus ao entendimento de cumprimento da obrigação de prestar contas (peça 1, p. 21). Após, foi emitido o termo de aprovação da prestação de contas dos Programas PSB/PSE (peça 1, p. 23-25).

6. Em seguida, em 20/9/2010, a Coordenação-Geral do Projovem Adolescente e Serviços para a Juventude emitiu a Nota Técnica 4/2010/CGPAJ/DPSB/SNAS/MDS, visando subsidiar o FNAS nas análises das prestações de contas referentes ao Piso Básico Variável I (PBVI) para os anos de 2008 e 2009, a qual constatou a inexecução de R\$ 363.056,25 (peça 1, p. 26-31).

7. Ato contínuo, em 2/3/2012, foi emitida a Nota Técnica 647/2012 - CPCRFF/CGPC/DEFNAS, a qual relatou a constatação de não execução dos coletivos do Projovem no município de São Gonçalo/RJ, pelo TCU, durante auditoria, bem como a recomendação de solicitar a devolução de R\$ 391.950,00 (valor integral dos repasses do projovem) ao município (peça 1, p.32).

8. Por conseguinte, por meio dos Ofícios 1.089 e 1090/2012/CGPC/DEFNAS, ambos de 6/3/2012, a responsável, prefeita à época, e o conselho municipal foram notificados do teor dessa constatação e recomendação sobre a devolução dos repasses na quantia mensurada pelo TCU (peça 1, p. 33-34 e 36). Os ARs estão à peça 1, p. 35 e 37, respectivamente.

9. Em resposta, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de São Gonçalo/RJ (SMDS), por meio do Ofício 233/2012-Gab/SMDS, de 2/4/2012, solicitou esclarecimentos quanto ao valor a ser devolvido, dado que, à época, o saldo remanescente do Projovem não aplicado no exercício 2008 teria sido repactuado para o exercício de 2009 e executado, em consonância com as diretrizes estabelecidas nos expedientes abaixo (peça 1, p. 38):

- a) Ofício circular 13/DPSB/SNAS/MDS;
- b) Ofício circular 04/2009/DPSB/SNAS/MDS;
- c) Termo de Adesão da etapa de Reprogramação e Reoferta 2009-SUASWEB;
- d) Portaria 625/2010 - Reprogramação dos saldos

10. Dando prosseguimento ao processo, em 26/4/2013, foi emitida a Nota Técnica 1.187/2013/CPCRFF/CGPC/DEFNAS, a qual fez um breve histórico sobre os expedientes acima e quantificou os valores reprogramados que foram aceitos/aprovados pelo FNAS e os valores a devolver nas quantias de R\$ 94.218,75 e R\$ 363.056,25, respectivamente (peça 1, p. 39-40).

11. Por conseguinte, por meio dos Ofícios 981, 982 e 983/2013/CGPC/DEFNAS, ambos de 2/5/2013, foram notificados o Conselho Municipal, o prefeito sucessor e a responsável sobre a devolução dos recursos do Projovem e sobre o não acolhimento das justificativas apresentadas por meio do Ofício 233/2012-Gab/SMDS (peça 1, p. 41, 43-44 e 46-47). Os ARs estão à peça 1, p. 42, 45 e 48, respectivamente.

12. Em seguida, por meio do Ofício 629/Gab/SMDS, de 21/5/2013, o município requereu informações quanto à possibilidade de parcelamento do débito e ao número máximo de parcelas, em face das condições de fluxo de caixa da prefeitura à época (peça 1, p. 49). O FNAS respondeu que seria impossível aplicar o parcelamento de devolução de repasses federais em razão da ausência de

regulamentação no âmbito daquele ministério e solicitou a devolução dos recursos apontados no Ofício 982/CGPC/DEFNAS (peça 1, p. 50).

13. Posteriormente, o município suscitou, por meio de vários ofícios, questionamentos sobre os valores e os responsáveis, obtendo as respostas pertinentes do MDS (peça 1, p. 51-65).

14. Ato contínuo, em 23/10/2014, foi emitida a Nota Técnica 8.0305/2014/CPCRFF/CGPC/DEFNAS, a qual fez um breve histórico sobre os expedientes acima e atualizou o valor a devolver na quantia de R\$ 689.309,55 (peça 1, p. 66-69). As notificações referentes a essa nota técnica foram realizadas por meio dos Ofícios 5.711, 5712 e 5713/2014/CGPC/DEFNAS, ambos de 30/10/2014, ao prefeito sucessor, à responsável e ao conselho municipal, respectivamente (peça 1, p. 70-72; 74-76; 78-79). Os ARs estão à peça 1, p. 73; 77; 80.

15. Novamente, por meio dos Ofícios 435, 436 e 437/2016/CGPC/DEFNAS, ambos de 5/2/2016, o prefeito sucessor, a responsável e o conselho municipal foram notificados sobre a devolução dos saldos dos recursos não executados do Projovem Adolescente - PBV I (peça 2, p. 1-3; 5-9 e 10-12, respectivamente). Os ARs referentes aos Ofícios 435 e 437 estão à peça 2, p. 4 e 13, todavia, a responsável fora notificada via Edital de Notificação 190/2016 (peça 2, p. 14).

16. Ressalta-se que as notas técnicas anteriores foram ratificadas pela Nota Técnica 1.395/2016/CPCRFF/CGPC/DEFNAS de 12/7/2016 (peça 1, p. 3-6).

17. No relatório de tomada de contas especial, acostado na peça 2, p. 20-29, foi atribuída responsabilidade à Sra. Maria Aparecida Panisset, ex-prefeita do município de São Gonçalo/RJ durante o período das gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012 (peça 2, p. 32 e peça 6), em decorrência da não execução do Projovem Adolescente PBV I, vinculado ao Programa Social Básico, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 363.056,25, inscrevendo-se o nome da responsável na conta “Diversos Responsáveis”, pelo valor de R\$ 827.784,58, referente ao numerário originalmente descentralizado acrescido de correção monetária e encargos legais, conforme Nota de Lançamento de Sistema 2016NS000046 (peça 2, p. 20).

18. A Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União emitiu o Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer de Dirigente, todos sob o número 154/2017, com manifestação pela irregularidade das contas (peça 2, p. 34-38). Em seguida, a autoridade ministerial competente atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nos documentos supracitados (peça 2, p. 46).

EXAME TÉCNICO

19. Examinando os fatos inquinados nesta TCE, verifica-se que o débito decorreu da não execução do Projovem Adolescente - PBV I em razão da impugnação parcial de despesas face aos recursos repassados ao município de São Gonçalo/RJ, na modalidade fundo a fundo, à conta do programa de Proteção Social Básica - PSB, vinculado ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, no exercício de 2008.

20. Sobre esse ponto, cabe esclarecer que a totalidade dos recursos foi repassada em 2008 (v. peça 1, p. 14-15), durante a gestão da Sra. Maria Aparecida Panisset (gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012) (peça 2, p. 32 e peça 6).

21. Diante da não execução integral do piso Projovem Adolescente - PBV I, seguida da não devolução do saldo remanescente dos recursos, o órgão responsabilizou, ainda em fase administrativa, a responsável em tela, quantificando o débito em R\$ 363.056,25, dentre R\$ 391.950,00 repassado à municipalidade, à título do programa de Proteção Social Básica - PSB, a ser devolvido pela gestora supramencionada, vez que esta, na qualidade de prefeita (gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012, peça 2, p. 32 e peça 6), estava à frente do município durante o repasse dos recursos (v. peça 1, p. 13-14) e era a responsável pela execução do piso Projovem e/ou pela devolução do saldo dos recursos remanescente, já que a responsável tivera quatro anos para devolvê-los.

22. Ressalta-se que, por conservadorismo, a diferença de R\$ 28.893,75, entre os valores repassado e o quantificado a título de débito, será creditada à primeira parcela dos repasses.
23. A partir dessa apuração, foram feitas as devidas comunicações à responsável (v. Ofícios 1.089/2012, 983/2013, 5712/2014/CGPC/DEFNAS e Edital de Notificação 190/2016) (peça 1, p. 33-35, 46-48, 74-77 e peça 2, p. 14, respectivamente) que, apesar de ter sido devidamente notificada, mesmo depois de extrapolado largamente o período para apresentação de defesa ou recolhimentos dos valores, não se manifestou.
24. Cabe lembrar que incide sobre o gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados e sob sua responsabilidade, assim ele deve fornecer todas as provas que fundamentem essa regularidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.
25. A ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, conforme consignou o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, importa que haja uma devolução do valor não executado, recebido no âmbito do piso Projovem Adolescente - PBV I vinculado ao programa de Proteção Social Básica - PSB, no exercício de 2008, razão pela qual o valor a ser restituído aos cofres públicos deve ser aquele apurado pelo órgão (valor original, R\$ 363.056,25, v. peça 1, p. 39-40).
26. Por fim, por força do que dispõe o art. 70, Parágrafo Único, da Constituição Federal, bem como o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos compete exclusivamente ao gestor.
27. Estão resumidos no Anexo II – Matriz de Responsabilização os elementos necessários à responsabilização da Sra. Maria Aparecida Panisset, nesta tomada de contas especial.
28. Em relação à atualização do dano, na forma da legislação aplicável aos débitos com a Fazenda Nacional, a referência para atualização deve ser a data do efetivo recebimento dos valores ou, na ausência dos respectivos extratos bancários, a data das ordens bancárias dos repasses, assim, no presente caso, ante a inexistência dos extratos da conta específica, serão utilizadas as datas de expedição das ordens bancárias, conforme Anexo I – Demonstrativo de Débito.

CONCLUSÃO

29. A partir dos elementos constantes dos autos foi possível verificar que os recursos foram integralmente repassados na gestão da Sra. Maria Aparecida Panisset (v. item 4 e Anexo I – Demonstrativo de Débito), também responsável pela execução do Projovem Adolescente - PBV I e/ou pela devolução do saldo dos recursos remanescente.
30. Desse modo, deve ser promovida a citação da Sra. Maria Aparecida Panisset, para que apresente alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais, em face da não execução integral do piso Projovem, repassados ao município de São Gonçalo/RJ, na modalidade fundo a fundo, à conta do programa de Proteção Social Básica - PSB, vinculado ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, referente ao exercício de 2008.
31. Cabe informar a responsável que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida, se houver) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, se houverem, bem como documentos que comprovem a execução dos recursos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Ante o exposto, submete-se autos à consideração superior, propondo:

32.1 **Citação**, abaixo indicada, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso I e II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 202, inciso I e II, do Regimento Interno do TCU, para que no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da citação, a responsável apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social as quantias devidas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em decorrência dos seguintes fatos:

a) **Responsável:** Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), ex-prefeita do município de São Gonçalo/RJ durante o período das gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012 (peça 2, p. 32 e peça 6);

b) **Ato impugnado:** Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela União, por meio do FNAS, à Prefeitura de São Gonçalo/RJ, relativo ao programa federal de Proteção Social Básica, no exercício de 2008, haja vista que não foi executado a integralidade do piso Projovem Adolescente - PBV I e/ou a devolução do saldo remanescente dos recursos, conforme consubstanciado nas Notas Técnicas 1.187/2013 - CPRFF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p. 39-40) e 1.395/2016 - CPRFF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p 3-6), bem como no relatório de tomada de contas especial (peça 2, p. 20-29);

c) **Débitos:**

Valor Histórico (R\$)	Data da ocorrência	Número da ordem bancária
36.431,25	1/7/2008	902990
65.325,00	19/8/2008	904021
65.325,00	10/9/2008	904393
65.325,00	15/10/2008	904827
65.325,00	13/11/2008	905303
65.325,00	16/12/2008	905739

d) **Dispositivos violados:** art. 70, Parágrafo Único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/67 e art. 145 do Decreto 93.872/86.

32.2 Informar a responsável que:

32.2.1 a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida, se houver) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, se houverem, bem como documentos que comprovem a execução dos recursos repassados; e,

32.2.2 caso venha a ser condenada pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

32.3 Encaminhar à responsável cópia da presente instrução e do pronunciamento do Diretor e do Secretário da Secex-PI, que fundamentam a citação.

SECEX-PI, 28/8/2017.



(Assinado Eletronicamente)

Augusto de Brito Sousa

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9460-9

Anexo I - Demonstrativo de Débito

Item	Destino	Ordem bancária	Data	Agência/conta corrente	Valor (R\$)	Ref. (peça 1, p.)
1	PROJOVEM PBV I	902990	1/7/2008	3948/ 576549	65.325,00	13
2	PROJOVEM PBV I	904021	19/8/2008	3948/ 576549	65.325,00	13
3	PROJOVEM PBV I	904393	10/9/2008	3948/ 576549	65.325,00	13
4	PROJOVEM PBV I	904827	15/10/2008	3948/ 576549	65.325,00	14
5	PROJOVEM PBV I	905303	13/11/2008	3948/ 576549	65.325,00	14
6	PROJOVEM PBV I	905739	16/12/2008	3948/ 576549	65.325,00	14

ANEXO II - Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela União, por meio do FNAS, à Prefeitura de São Gonçalo/RJ, relativo ao programa federal de Proteção Social Básica, no exercício de 2008, haja vista que não foi executado a integralidade do piso Projovem Adolescente - PBV I e/ou a devolução do saldo remanescente dos recursos, conforme consubstanciado nas Notas Técnicas 1.187/2013 - CPCRRFF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p. 39-40) e 1.395/2016 - CPCRRFF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p 3-6), bem como no relatório de tomada de contas especial (peça 2, p. 20-29).	Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53) ex-prefeita de São Gonçalo/RJ	Gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012 (peça 2, p. 32 e peça 6)	Deixar de adotar as providências sob sua responsabilidade para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados, em face da não execução da integralidade do piso Projovem Adolescente - PBV I e/ou a devolução do saldo remanescente dos recursos.	A não execução das atividades na integralidade dos recursos disponibilizados pelo FNAS ao município de São Gonçalo/RJ referentes ao piso Projovem Adolescente - PBV I e/ou a devolução do saldo remanescente dos recursos fez nascer a legítima presunção de que as verbas não foram empregadas na execução do objeto previsto, causando por conseguinte dano ao erário federal.	Não é possível afirmar que houve boa-fé da responsável; É razoável afirmar que era possível a responsável ter consciência da ilicitude que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que a cercavam, pois deveria a responsável garantir que os recursos públicos seriam gastos de acordo com a legislação vigente, bem como devolver os recursos não utilizados da ação continuada do piso para o qual foi destinado.