

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)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

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 (PBV I) 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 - CPRFF/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).

19. A partir dos documentos acostados aos autos, a unidade técnica proferiu instrução à peça 8, na qual concluiu que a responsabilidade sobre a gestão dos recursos repassados recairia integralmente na Sra. Maria Aparecida Panisset, devido à não execução integral do piso Projovem Adolescente - PBV I seguida da não devolução do saldo remanescente dos recursos, do exercício 2008, no valor de R\$ 363.056,25, do Município de São Gonçalo/RJ.

20. Em cumprimento ao Despacho do Secretário (peça 10), a citação da responsável foi concretizada por meio do Edital 4/2018-TCU/SECEX-PI, de 2/2/2018 (peças 20-21), após tentativas de citação enviadas aos endereços cadastrados nos sistemas do TCU (peça 13). A primeira tentativa de citação foi meio do Ofício 1187/2017-TCU/SECEX-PI, de 4/9/2017, tendo a devolução do Aviso de Recebimento (AR) sido motivada por “não procurado” (peças 11 e 12). As outras três tentativas foram realizadas por meio dos Ofícios-TCU/SECEX-PI: 1638/2017, 1643/2017 e 1644/2017, de 14/12/2017 e os outros de 18/12/2017, respectivamente (peças 14, 15 e 16). Os ARs desses ofícios foram devolvidos sem a ciência da parte pelos motivos de “ausente”, e “mudou-se” (peças 19, 17 e 18, respectivamente).

EXAME TÉCNICO

21. A responsabilidade sobre a não execução integral do piso Projovem Adolescente - PBV I em razão da impugnação parcial de despesas e da não devolução do saldo remanescente dos recursos, exercício 2008, no valor de R\$ 363.056,25, do Município de São Gonçalo/RJ, recaiu sobre a Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), ex-prefeita (gestões 2005/2008 e 2009/2012).

22. A responsável foi citada em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela União, por meio do FNAS, à Prefeitura de São Gonçalo/RJ, relativos ao programa federal de Proteção Social Básica, no exercício de 2008, haja vista que não foi executada a integralidade do piso Projovem Adolescente - PBV I nem houve a devolução do saldo remanescente dos recursos, conforme consubstanciado nas Notas Técnicas 1.187/2013 - CPCRF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p. 39-40) e 1.395/2016 - CPCRF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p. 3-6), bem como no relatório de tomada de contas especial (peça 2, p. 20-29). O demonstrativo de débito é o seguinte:

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

23. A citação foi concretizada por meio de Edital 4/2018-TCU/SECEX-PI, de 2/2/2018, cumprindo-se assim o disposto no art. 179, inciso III, do Regimento Interno do TCU (peça 21).

24. A Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), citada por via editalícia, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização do responsável em consonância ao entendimento jurisprudencial (peças 11 a 19). A inteligência do Acórdão 2.242/2018 – TCU - Primeira Câmara é no sentido de que é válida a citação editalícia da responsável quando comprovadamente forem esgotadas todas as tentativas de localização desta.

25. Ademais, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida responsável, dado que não apresentou suas alegações de defesa nem promoveu o recolhimento do débito atualizado monetariamente, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992, c/c o § 8º do art. 202 do Regimento interno do TCU (RI/TCU).

26. Ressalta-se que a referida responsável foi alertada sobre os efeitos da revelia, a que se refere o § 3º, art. 12 da Lei n. 8.443/1992, caso não houvesse o atendimento à citação, conforme consta do Edital 4/2018-TCU/SECEX-PI, de 2 de fevereiro de 2018.

27. Diante dessas ocorrências, consistentes na não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos geridos, tem-se por caracterizada a infringência do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; e do art. 93 do Decreto-lei 200/1967.

28. Cabe observar que o TCU, em Sessão Plenária de 8/6/2016, conforme Acórdão 1.441/2016, decidiu o incidente de uniformização de jurisprudência sobre a prescrição da pretensão punitiva nesta Corte de Contas, estabelecendo o prazo de dez anos, a contar da data da ocorrência do fato tido por irregular.

29. Em face desse entendimento do Tribunal, observa-se que nos presentes autos, o primeiro fato tido por irregular ocorreu em 1/7/2008, data do primeiro repasse. Dessa forma, até o despacho de ordenamento da citação, ocorrido em 31/8/2017, não decorreram dez anos a contar daquela data, por isso não houve a prescrição da pretensão punitiva.

30. Assim, dando-se curso ao exame do processo, agora, cabe apreciar o requisito quanto à boa-fé da responsável, ante o disposto no art. 202, § 2º, do Regimento Interno e no art. 1º da Decisão Normativa TCU 35/2000.

31. Nesse sentido, em face da irregularidade retratada acima, não vislumbramos a presunção da boa-fé da gestora, especialmente, quando se verifica a natureza da irregularidade (não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos) e constatada a revelia.

32. Com efeito, a ocorrência em questão enseja que as contas da gestora sejam julgadas irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, e que a Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53) seja condenada em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da mesma Lei.

33. Assim, de acordo com a matriz de responsabilização abaixo, a responsabilidade pelo débito relativo aos recursos repassados pelo FNAS, nos valores originais que totalizam R\$ 363.056,25, recai sobre a Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53).

CONCLUSÃO

34. 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.

35. A responsável foi citada por meio do Edital 4/2018-TCU/SECEX-PI, de 2/2/2018 (peça 21), após tentativas de citação enviadas aos endereços cadastrados nos sistemas do TCU. Entretanto, até a presente data, a responsável não trouxe aos autos sua defesa nem apresentou o comprovante de recolhimento aos cofres do FNAS do valor relativo ao débito apurado pela concedente, na importância de R\$ 363.056,25, acrescida da correção monetária incidente a contar das respectivas datas dos créditos na conta específica.

36. Diante da revelia da responsável, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992, c/c o § 8º do art. 202, do RI/TCU, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade da conduta da responsável, propõe-se que suas contas sejam julgadas **irregulares**, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do RI/TCU, bem como com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU, seja a Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53) considerada revel para todos os efeitos;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘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, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas da Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), na condição de gestora municipal, e condená-la ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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 Fundo Nacional de Assistência Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, nos termos do art. 19, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 1º do RI/TCU, 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 ressarcido:

Valor Histórico (R\$)	Data da ocorrência
36.431,25	1/7/2008
65.325,00	19/8/2008
65.325,00	10/9/2008
65.325,00	15/10/2008

65.325,00	13/11/2008
65.325,00	16/12/2008

c) aplicar à Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), 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 dessa dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

e) autorizar, caso seja solicitado, o pagamento da dívida da Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53) em até trinta e seis parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor; e,

f) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Rio de Janeiro, 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 cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.

SECEX-PI, 13/4/2018.

(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
<p>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).</p>	<p>Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53) ex-prefeita de São Gonçalo/RJ</p>	<p>Gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012 (peça 2, p. 32 e peça 6)</p>	<p>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.</p>	<p>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.</p>	<p>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.</p>