

TC 025.562/2018-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de São Gonçalo/RJ.

Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Responsáveis: Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53) e Neilton Mulin da Costa (CPF 776.368.647-20).

Advogado constituído nos autos: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar, de citação e audiência.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo FNDE, em desfavor da Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), ex-Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2009 a 31/12/2012) e do Sr. Neilton Mulin da Costa (CPF 776.368.647-20), ex-Prefeito Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2013 a 31/12/2016), em face da omissão na prestação de contas quanto aos recursos repassados ao Município de São Gonçalo/RJ em virtude do Programa Especial de Recuperação da Rede Física Escolar Pública – REESTFÍSICA – TD (REESTFÍSICA/2010), vigente de 01/01/2010 a 31/12/2010, e cujo prazo final para a apresentação da prestação de contas expirou em 24/01/2016.

2. O aludido programa teve por objeto “*apoiar o restabelecimento do funcionamento regular dos sistemas públicos estaduais e municipais de ensino em áreas afetadas por eventos adversos provocados por fenômenos naturais mediante assistência financeira a iniciativas de: I - reequipamento das escolas municipais e estaduais que tenham sofrido prejuízos ocasionados por desastres naturais; II - reconstrução, reforma ou adequação da infraestrutura física predial das escolas públicas atingidas por desastres naturais; e III - outras ações necessárias para garantir a manutenção do atendimento aos alunos das escolas municipais e estaduais atingidas*”, conforme art. 2º da Resolução CD/FNDE nº 19, de 13/07/2010 (peça 2; p. 2).

HISTÓRICO

3. Para a execução do REESTFÍSICA/2010, o FNDE repassou, ao Município de São Gonçalo/RJ, a importância total de R\$ 18.166.017,44, conforme relação de ordens bancárias constante da peça 3. Os recursos foram creditados na conta específica de acordo com o valor original e data de crédito em conta mostrados na tabela a seguir, conforme extrato bancário (peça 7; p. 2):

Valor Original (R\$)	Data do crédito na conta específica
18.166.017,44	03/08/2010

4. O prazo para prestar contas encerrou-se em 24/01/2016 (peça 15, p. 1), mas, até aquela data, não foi confirmado o envio da prestação de contas para o FNDE.

5. Conforme apontado pelo órgão concedente na INFORMAÇÃO Nº 3135/2017/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 8), verificou-se a não apresentação da prestação de contas dos recursos do REESTFÍSICA/2010.

6. Por meio das notificações consubstanciadas nos Ofícios SEOPC/COPRA/DIFIN/FNDE nº 337E/2016, de 22/3/2016 (peça 5; p. 1), nº 22803/2017, de 10/8/2017 (peça 5; pp. 2-3), e no Edital de Notificação nº 80, de 13/11/2017, publicado no DOU Nº 219, de 16/11/2017 (peça 5; p. 6), além da diligência encaminhada à Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ – Prefeito Sucessor (peça 5; pp. 4-5), com os Avisos de Recebimento constantes da peça 6, o Órgão Instaurador notificou os dois responsáveis acerca da omissão no dever legal de prestar constas dos recursos federais recebidos, requerendo as providências devidas ou a devolução dos aludidos recursos. Contudo, não houve a regularização das contas ou o recolhimento da totalidade do débito, persistindo o motivo que legitimou a instauração da tomada de contas especial, de acordo com Relatório de TCE Nº 16/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 15).

7. Diante da não apresentação da prestação de contas e da consequente não demonstração da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, assim como da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. Nesse sentido, no Relatório de TCE Nº 16/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 15), conclui-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, o que corresponde ao valor original de R\$ 18.166.017,44, imputando-se a responsabilidade à Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), ex-Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2009 a 31/12/2012), uma vez que a mesma era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do REESTFÍSICA/2010.

8. Também se verificou a corresponsabilidade do Sr. Neilton Mulin da Costa (CPF 776.368.647-20), ex-Prefeito Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2013 a 31/12/2016), uma vez que ele era o responsável pela apresentação da prestação de contas por meio do SiGPC, nos termos da Súmula 230 do TCU, tendo o prazo final da aludida prestação de contas expirado em 24/01/2016 (peça 15, p. 1).

9. O Relatório de Auditoria 451/2018, da Controladoria-Geral da União (peça 16), chegou às mesmas conclusões. Adicionalmente, após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial (peças 17, 18 e 19), o processo foi remetido a este Tribunal.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

10. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram transferidos no exercício de 2010 (peça 7; p. 2), a omissão na prestação de contas se concretizou em 24/01/2016 (peça 15, p. 1), e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 2016 e 2017, por meio dos ofícios e do edital constantes da peça 5 (AR's correspondentes aos ofícios constantes da peça 6).

11. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado sem juros, em 10/01/2018 (peça 9), é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

12. Por oportuno, registra-se que, em atendimento ao item 9.4, do Acórdão 1772/2017-

Plenário (Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e não foram encontradas tomadas de contas especiais em tramitação com débitos imputáveis ao responsável com valores inferiores ao fixado no art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

13. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que a Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), ex-Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2009 a 31/12/2012), era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio do REESTFÍSICA/2010, bem como o Sr. Neilton Mulin da Costa (CPF 776.368.647-20), ex-Prefeito Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2013 a 31/12/2016), era o responsável pela apresentação da prestação de contas por meio do SiGPC, nos termos da Súmula 230 do TCU, tendo o prazo final da aludida prestação de contas expirado em 24/01/2016 (peça 15, p. 1). No entanto, nenhum dos dois tomou as medidas necessárias para o resguardo do erário e a comprovação do regular uso dos valores públicos, sendo, portanto, a primeira a responsável pelo prejuízo apurado nesta Tomada de Contas Especial, e o segundo o responsável pela não apresentação da prestação de contas.

15. Cabe ressaltar que a responsabilidade do Sr. Neilton Mulin da Costa, sucessor da Sra. Maria Aparecida Panisset, é decorrência da interpretação da Súmula TCU 230, segundo a qual *“compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade”*.

16. No entanto, o entendimento do Plenário desta Casa é no sentido de que a mencionada Súmula TCU 230 só deve ser aplicada quando, apesar de os recursos terem sido transferidos e aplicados na gestão do prefeito antecessor, o prazo para apresentação da prestação de contas tenha se encerrado na gestão do sucessor (vide Acórdão 851/2017-Plenário; Relator Min. Aroldo Cedraz).

17. No caso concreto, quanto ao débito apurado, como o responsável Neilton Mulin da Costa não geriu nenhuma parcela dos recursos transferidos, aplica-se o entendimento do TCU vazado nos seguintes termos: *“não cabe a atribuição de débito solidário ao prefeito sucessor omissivo que, embora obrigado a prestar contas em razão de a vigência do convênio adentrar o seu mandato, não geriu qualquer parcela dos recursos transferidos. Nesse caso, as contas do prefeito sucessor são julgadas irregulares, com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992”* (Acórdão 2850/2018-2ª Câmara, Relator Min. Augusto Nardes).

18. Por outro lado, da análise dos autos, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5, inciso LV, da Constituição Federal), tendo em vista a notificação realizada por intermédio dos ofícios e do edital constantes da peça 5 (AR's correspondentes aos ofícios constantes da peça 6).

19. No entanto, a Sra. Maria Aparecida Panisset e o Sr. Neilton Mulin da Costa se mantiveram silentes e não recolheram o montante devido aos cofres do FNDE, razão pela qual as suas responsabilidades devem ser mantidas.

20. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (vide Acórdãos 974/2018 – Plenário (Relator Min. Bruno Dantas), 511/2018–Plenário (Relator Min. Aroldo Cedraz), 3875/2018–Primeira Câmara (Relator Min. Vital Do Rêgo), 1983/2018–Primeira Câmara (Relator Min. Bruno Dantas), 1294/2018–Primeira Câmara (Relator Min. Bruno Dantas), 3200/2018–Segunda Câmara (Relator Min. Aroldo Cedraz), 2512/2018–Segunda Câmara (Relator Min. Aroldo Cedraz), 2384/2018–Segunda Câmara (Relator Min. José Múcio Monteiro), 2014/2018–Segunda Câmara (Relator Min. Aroldo Cedraz), 901/2018–Segunda Câmara (Relator Min. José Múcio Monteiro), entre outros).

CONCLUSÃO

21. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados no âmbito do REESTFÍSICA/2010 deveriam ter sido integralmente gastos na gestão da Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), ex-Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2009 a 31/12/2012). Por outro lado, o responsável pelo encaminhamento da prestação de contas ao concedente era o Sr. Neilton Mulin da Costa (CPF 776.368.647-20), ex-Prefeito Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2013 a 31/12/2016).

22. Desse modo, deve ser promovida a **CITAÇÃO** da responsável Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), para que apresente alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos no âmbito do REESTFÍSICA/2010, bem como deve ser efetuada a **AUDIÊNCIA** do responsável Neilton Mulin da Costa (CPF 776.368.647-20), para que se manifeste quanto à omissão no dever de prestar contas destes recursos, nos termos da Súmula 230 do TCU. No caso concreto, não se deve imputar débito solidário ao responsável Neilton Mulin da Costa, em virtude do já mencionado entendimento consubstanciado no Acórdão 2850/2018-2ª Câmara (Relator Min. Augusto Nardes).

23. Cabe informar à Sra. Maria Aparecida Panisset que a demonstração da correta aplicação dos recursos, perante este Tribunal, deve ocorrer por meio da apresentação de documentação comprobatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como outros documentos que comprovem a execução do objeto do REESTFÍSICA/2010.

24. Outrossim, urge esclarecer ao Sr. Neilton Mulin da Costa que a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

25. Por oportuno, informa-se que **não há delegação de competência** do Relator deste feito, Ministro Substituto André Luís de Carvalho, para a citação proposta, nos termos do art. 1º, inc. VII (citação com valor superior a R\$ 500.000,00) da Portaria-GAB-MINS-ALC N° 1, de 30/7/2014.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a **CITAÇÃO** da Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), ex-Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2009 a 31/12/2012), uma vez que, em face da omissão na prestação de contas, a mesma não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do REESTFÍSICA/2010, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, §1º, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresente alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão da conduta especificada, e/ou recolha, aos cofres do FNDE, a importância abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de São Gonçalo/RJ, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do REESTFÍSICA/2010;

Valor Original (R\$)	Data do crédito na conta específica
18.166.017,44	03/08/2010

Valor atualizado do débito (sem juros) em 09/08/2018: R\$ 29.561.560,18 (peça 24).

Responsável: Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), ex-Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2009 a 31/12/2012).

Conduta: em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 24/01/2016, a mesma não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do REESTFÍSICA/2010;

Dispositivos violados: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, art. 7º, inciso III, alínea “c” da Resolução CD/FNDE nº 19, de 13/07/2010 (peça 2; p. 2);

Evidências: INFORMAÇÃO Nº 3135/2017/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 8) e Relatório de TCE Nº 16/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 15);

b) informar à responsável Maria Aparecida Panisset que, 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;

c) esclarecer à responsável Maria Aparecida Panisset, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) realizar a **AUDIÊNCIA** do Sr. Neilton Mulin da Costa (CPF 776.368.647-20), ex-Prefeito Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2013 a 31/12/2016), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos à conta do REESTFÍSICA/2010, cujo prazo encerrou-se em 24/01/2016;

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas;

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do REESTFÍSICA/2010, cujo prazo encerrou-se em 24/01/2016;

Dispositivos violados: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, Súmula 230 do TCU, art. 7º, inciso III, alínea “c” da Resolução CD/FNDE nº 19, de 13/07/2010 (peça 2; p. 2);



Evidências: INFORMAÇÃO Nº 3135/2017//SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 8) e Relatório de TCE Nº 16/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 15);

e) encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

f) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação e à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

Secex-TCE/1ª Diretoria, em 09 de agosto de 2018.

(Assinado eletronicamente)

Fábio Diniz de Souza
AUFC – Matrícula TCU 3518-1

Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de São Gonçalo/RJ, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do REESTFÍSICA/2010.	Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53).	Ex-Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2009 a 31/12/2012).	Em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 24/01/2016, a responsável não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do REESTFÍSICA/2010.	A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do REESTFÍSICA/2010, em afronta ao art. 37, <i>caput</i> , c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, art. 7º, inciso III, alínea “c” da Resolução CD/FNDE nº 19, de 13/07/2010.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa das praticada.
Não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do REESTFÍSICA/2010, o qual encerrou-se em 24/01/2016.	Neilton Mulin da Costa (CPF 776.368.647-20).	Ex-Prefeito Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 01/01/2013 a 31/12/2016).	Descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do REESTFÍSICA/2010, o qual encerrou-se em 24/01/2016.	A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do REESTFÍSICA/2010, em afronta ao art. 37, <i>caput</i> , c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, art. 7º, inciso III, alínea “c” da Resolução CD/FNDE nº 19, de 13/07/2010.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada.