

TC 027.483/2018-5

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ

**Responsável:** Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53)

**Advogado:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** citação

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor da Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, em razão de irregularidades na execução e na comprovação da execução dos recursos oriundos do Programa Brasil Alfabetizado – BRALF, nos exercícios de 2006 e 2008.

## HISTÓRICO

2. Por conta do BRALF, cujo objeto era a “*Transferência automática de recursos financeiros, em caráter suplementar, aos Estados, Distrito Federal Municípios, destinados a ações de Formação de Alfabetizadores e Alfabetização de Jovens e Adultos*”, foram liberados, no exercício de 2006, os valores abaixo relacionados, no montante de R\$ 165.160,00, através das Ordens Bancárias de Peça 1, p. 5:

Valor (R\$)	Data
38.009,60	8/8/2006
30.089,60	1º/10/2006
30.089,60	10/10/2006
30.089,60	2/11/2006
36.881,60	19/12/2006

3. Por conta do BRALF/2008, foram liberados os valores abaixo relacionados, no montante de R\$ 92.760,00, através das Ordens Bancárias de Peça 1, p. 6:

Valor (R\$)	Data
39.000,00	28/12/2007
53.760,00	3/12/2008

4. Com relação ao BRALF/2006, a Sra. Maria Aparecida Panisset encaminhou em 9/5/2007, documentação a título de prestação de contas, a qual encontra-se presente nos autos na Peça 1, p. 11-57, porém, durante as tratativas de análise da mesma, o Município foi objeto de inspeção “in loco”, realizada pela Auditoria Interna do FNDE no período de 20 a 26/8/2008, tendo tal demanda sido gerada a partir de determinação exarada no Acórdão nº 999/2005 - TCU – Plenário, como segue abaixo:

"... acompanhe a efetiva implementação das ações recomendadas à Prefeitura de São Gonçalo/RJ em razão das determinações efetuadas nos Relatórios de Inspeção n. 687, 688, 689 e 691, de 2001, e em especial quanto à restituição dos valores devidos - nesse caso, anexando os comprovantes -, e, na hipótese do não-recolhimento dos valores já glosados ou na ocorrência de outras irregularidades com danos ao Erário, que adote providências com vistas à instauração de tomada de contas especial, nos termos do art. 8º da Lei n. 8.443/1992 e art. 19 da Resolução/FNDE n. 15, de 16/06/2003, sob pena de responsabilidade solidária.

- Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, exercícios 2005, 2006;
- Programa Nacional de Alimentação Escolar/Creche - PNAC, exercício 2006; e
- Programa Brasil Alfabetizado – BRALF, exercício de 2006. ”.

5. Foi emitido o Relatório de Auditoria nº 47/2008 (Peça 1, p. 58-69), onde foi apontado, quanto ao BRALF/2006, que:

“A Prefeitura Municipal não apresentou a documentação comprobatória das despesas efetuadas com os recursos financeiros repassados pelo FNDE, tais como: notas de empenho, ordens de pagamento, notas fiscais, recibos, comprovantes de despesas com curso de formação de alfabetizadores, processos licitatórios e demais documentos que possam atestar a correta aplicação dos recursos à conta do BRALF, no exercício de 2006, o que impossibilitou a verificação da regularidade físico-financeira de execução do programa.”.

6. Referido Relatório recomendou a devolução, aos cofres do FNDE, do valor de R\$ 150.643,96, tendo em vista que em 26/4/2007 a Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ restituiu a importância de R\$ 14.516,04, a título de devolução de recursos não utilizados; mediante Ofício nº 507/2009-DIATA/AUDIT/FNDE/MEC, foi enviada cópia do Relatório de Auditoria nº 47/2008 à então Prefeita, tendo a Secretária Municipal de Educação solicitado, por duas vezes, prorrogação do prazo para atendimento por 60 dias, o que foi concedido (Peça 1, p. 70-72), porém não foi enviada a documentação referente a vários Programas, inclusive ao BRALF/2006.

7. Consoante Parecer nº 2052/2016/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (Peça 1, p. 82-86), o fundamento para a instauração desta Tomada de Contas Especial foi a ausência de documentação comprobatória referente à execução do BRALF/2006, tendo sido impugnados os valores abaixo, agrupados por data de ocorrência, perfazendo o montante de R\$ 150.643,96:

Valor (R\$)	Data
15,96	29/8/2006
1.400,00	31/8/2006
660,00	1º/9/2006
450,00	5/9/2006
15.991,00	11/9/2006
7.686,00	13/10/2006
1.040,00	16/10/2006
295,00	17/10/2006
1.588,00	18/10/2006
2.495,00	7/11/2006
20.937,00	8/11/2006
1.033,00	9/11/2006
517,00	10/11/2006
295,00	13/11/2006
450,00	14/11/2006
260,00	16/11/2006
650,00	4/12/2006
17.379,00	5/12/2006
1.310,00	6/12/2006
555,00	8/12/2006
650,00	13/12/2006
800,00	20/12/2006
16.199,00	27/12/2006
1.059,00	28/12/2006
485,00	3/1/2007
815,00	25/1/2007

1.839,00	26/1/2007
295,00	29/1/2007
15.840,00	31/1/2007
14.660,00	27/2/2007
450,00	28/2/2007
590,00	1º/3/2007
780,00	2/3/2007
225,00	5/3/2007
225,00	6/3/2007
295,00	13/3/2007
696,00	21/3/2007
1.180,00	23/3/2007
485,00	26/3/2007
16.516,00	27/3/2007
450,00	30/3/2007

8. Por meio dos Ofícios nºs 25515 e 25516/2016/Daesp/Copra/Cgcap/Difin-FNDE, endereçados à Sra. Maria Aparecida Panisset e ao Sr. Neilton Mulin da Costa, seu sucessor na Prefeitura, recebidos em 3/1/2017 e em 26/12/2016, respectivamente (Peça 1, p. 97-109) o FNDE notificou os referidos gestores, requerendo a devolução dos valores impugnados, porém eles não se manifestaram.

9. Com relação ao BRALF/2008, a Sra. Maria Aparecida Panisset encaminhou, em 11/10/2009, documentação a título de prestação de contas, a qual encontra-se presente nos autos na Peça 1, p. 113-161; após análise, foi emitido o Parecer nº 1720/2016/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE (Peça 1, p. 162-165), que aprovou parcialmente com ressalvas a prestação de contas e impugnou o pagamento de despesas no montante de R\$ 23.525,35, a seguir explicitado:

a) despesas com “passagens para alfabetizadores”, “lanche para evento do Brasil Alfabetizado”, e pagamento de tarifa bancária, contrariando o disposto na Resolução/CD/FNDE nº 36/2008:

Valor (R\$)	Data
1.939,40	2/4/2009
0,35	3/4/2009
7.824,00	10/6/2009
1.212,60	18/6/2009

b) constam, no extrato bancário da conta específica do programa (Banco 001 Agência 0394-8, C/C 46.896-7), pagamentos descritos como “Transferência de Saldo”, em desacordo com o disposto na Regra de Análise nº 20 da Portaria FNDE nº 413/2015, rompendo o nexos de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor:

Valor (R\$)	Data
330,00	14/5/2009
480,00	21/5/2009
3.915,00	9/6/2009
7.824,00	12/6/2009

10. Por meio dos Ofícios nºs 23394 e 23396/2016/Daesp/Copra/Cgcap/Difin-FNDE, endereçados à Sra. Maria Aparecida Panisset e ao Sr. Neilton Mulin da Costa, seu sucessor na Prefeitura (Peça 1, p. 166-169) o FNDE notificou os referidos gestores, requerendo a devolução dos valores impugnados, tendo havido o recebimento apenas da correspondência estimada ao então Prefeito, em 19/10/2016 (Peça 1, p. 174).

11. A Sra. Maria Aparecida Panisset foi notificada pelo Edital nº 73/2016, publicado no DOU de 25/11/2016 (Peça 1, p. 170). Transcorrido o prazo fixado, entretanto, nenhum dos dois se manifestou.

12. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de Tomada de Contas Especial nº 364/2017-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (Peça 1, p. 210-219) conclui-se que o prejuízo importaria em 25,3% dos recursos repassados por conta do BRALF/2006 e 91,2% por conta do BRALF/2008, imputando-se a responsabilidade à Sra. Maria Aparecida Panisset, ex-prefeita municipal de São Gonçalo/RJ (gestões 2005/2008 e 2009/2012), em razão de irregularidades na execução e na comprovação da execução dos recursos repassados pelo FNDE por conta do BRALF, nos exercícios de 2006 e 2008.

13. O Relatório de Auditoria nº 360/2018 da Controladoria Geral da União (Peça 1, p. 227-229) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (Peça 1, p. 230-233), o processo foi remetido a esse Tribunal.

14. Em atendimento ao item 9.4, do Acórdão 1772/2017 - TCU - Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, informa-se que foi encontrado débito imputável à responsável em outros processos em tramitação no Tribunal: TC 000.694/2016-9, TC 002.530/2016-3, TC 008.305/2017-0 e TC 025.562/2018-5.

#### **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE**

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação da 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 em 2006 e em 2008 (Peça 1, p. 5-6) e a responsável foi notificada sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente por meio dos Ofícios nºs 507/2009-DIATA/AUDIT/FNDE/MEC e 25515/2016/Seopc/Copra/Cgcap/Difin-FNDE, recebidos em 18/12/2009 e em 3/1/2017, respectivamente (Peça 1, p. 71 e 107), com relação ao BRALF/2006, e do Edital nº 73/2016, publicado no DOU de 25/11/2016 (Peça 1, p. 170), relativo ao BRALF/2008.

16. Verifica-se que o valor atualizado dos débitos apurados (sem juros) em 1º/7/2017 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.

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

#### **EXAME TÉCNICO**

18. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que a Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do BRALF nos exercícios de 2006 e 2008, e no entanto não tomou as medidas necessárias para a comprovação do regular uso dos valores públicos, sendo, portanto, a responsável pelo prejuízo apurado nesta Tomada de Contas Especial.

19. Por sua vez, da análise dos autos, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa à agente responsabilizada, 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 meio do Ofício nº 25515/2016/Seopc/Copra/Cgcap/Difin-FNDE, recebido em 3/1/2017 (Peça 1, p. 107), e do Edital nº 73/2016, publicado no DOU de 25/11/2016 (Peça 1, p. 170).

20. Entretanto, a Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, se manteve silente e não recolheu o montante devido aos cofres do FNDE, razão pela qual a sua responsabilidade deve ser mantida.

### CONCLUSÃO

21. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados, no âmbito do BRALF 2006 e 2008, deveriam ser integralmente gastos na gestão da Sra. Maria Aparecida Panisset (itens 2 a 12).

22. Desse modo, deve ser promovida sua citação, para que apresente alegações de defesa quanto às irregularidades na execução e na comprovação da execução dos recursos repassados no âmbito do BRALF, nos exercícios de 2006 e 2008.

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 probatória 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 documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

### INFORMAÇÕES ADICIONAIS

24. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro André Luís de Carvalho, para a citação proposta, consoante a Portaria ALC 1, de 30/7/2014.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. 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), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

**i) Irregularidades:**

- BRALF/2006: ausência da documentação comprobatória de parte das despesas efetuadas;

- BRALF/2008: pagamento de despesas com “Passagens para alfabetizadores”, “Lanche para evento do Brasil alfabetizado”, contrariando o disposto na Resolução/CD/FNDE nº 36/2008, pagamento de tarifas bancárias e pagamentos descritos como “Transferência de Saldo”, contrariando o disposto na Regra de análise nº 20 da Portaria FNDE nº 413, de 02 de outubro de 2015, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor;

**ii) Conduta:**

- BRALF/2006: deixar de apresentar documentação comprobatória das despesas efetuadas, conforme consta do Relatório de Auditoria nº 47/2008 (Peça 1, p. 58-69), no qual foi apontado, no que se refere ao BRALF/2006, que “A Prefeitura Municipal não apresentou a documentação comprobatória das despesas efetuadas com recursos financeiros repassados pelo FNDE, tais como: notas de empenho, ordens de pagamento, notas fiscais, recibos, comprovantes de despesas com curso de formação de alfabetizadores, processos licitatórios e demais documentos que possam atestar a correta aplicação dos recursos à conta do BRALF, no exercício de 2006, o que impossibilitou a verificação da regularidade físico-financeira de execução do programa.”

- BRALF/2008: efetuar o pagamento de despesas com “Passagens para alfabetizadores”, “Lanche para evento do Brasil alfabetizado”, contrariando o disposto na Resolução/CD/FNDE nº 36/2008, com tarifas bancárias e com pagamentos descritos como “Transferência de Saldo”, contrariando o disposto na Regra de análise nº 20 da Portaria FNDE nº 413, de 02 de outubro de 2015, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor;

iii) **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, e arts. 22, § 1º, e 23, § 1º, da Resolução CD/FNDE nº 36, de 26/7/2008;

e/ou recolher aos cofres do FNDE as quantias abaixo indicadas, referente à irregularidade e à conduta de que trata o item 25, alínea “a”, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor.

Débito: BRALF/2006

Valor (R\$)	Data
15,96	29/8/2006
1.400,00	31/8/2006
660,00	1º/9/2006
450,00	5/9/2006
15.991,00	11/9/2006
7.686,00	13/10/2006
1.040,00	16/10/2006
295,00	17/10/2006
1.588,00	18/10/2006
2.495,00	7/11/2006
20.937,00	8/11/2006
1.033,00	9/11/2006
517,00	10/11/2006
295,00	13/11/2006
450,00	14/11/2006
260,00	16/11/2006
650,00	4/12/2006
17.379,00	5/12/2006
1.310,00	6/12/2006
555,00	8/12/2006
650,00	13/12/2006
800,00	20/12/2006
16.199,00	27/12/2006
1.059,00	28/12/2006
485,00	3/1/2007
815,00	25/1/2007
1.839,00	26/1/2007
295,00	29/1/2007
15.840,00	31/1/2007
14.660,00	27/2/2007
450,00	28/2/2007
590,00	1º/3/2007
780,00	2/3/2007



225,00	5/3/2007
225,00	6/3/2007
295,00	13/3/2007
696,00	21/3/2007
1.180,00	23/3/2007
485,00	26/3/2007
16.516,00	27/3/2007
450,00	30/3/2007

Débito: BRALF/2008

Valor (R\$)	Data
1.939,40	2/4/2009
0,35	3/4/2009
7.824,00	10/6/2009
1.212,60	18/6/2009
330,00	14/5/2009
480,00	21/5/2009
3.915,00	9/6/2009
7.824,00	12/6/2009

Valor atualizado do débito em 27/9/2018: R\$ 330.482,78.

b) informar a responsável de 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 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, nos termos do art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004;

e) encaminhar cópia da presente instrução à responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa;

f) esclarecer à responsável, 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 ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

SECEX/TCE, em 27 de setembro de 2018.

*(assinado eletronicamente)*  
Phaedra Câmara da Motta  
A UFC – Mat. 2575-5

**Anexo**  
**Matriz de Responsabilização**

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Período de Exercício</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de Causalidade</b>
Irregularidade na execução e na comprovação da execução dos recursos oriundos do BRALF/2006.	Maria Aparecida Panisset - Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ - CPF: 323.959.817-53.	2005/2008 e 2009/2012.	Deixar de apresentar a documentação comprobatória da boa e regular utilização dos recursos, de forma que possibilitasse o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos recebidos e o dispêndio realizado, em conformidade com a Resolução CD/FNDE nº 22/2006, causando prejuízo aos cofres públicos.	As irregularidades apuradas e a ausência de comprovação da execução dos recursos recebidos ocasionaram prejuízo no valor de R\$ 150.643,96.

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Período de Exercício</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de Causalidade</b>
Irregularidade na execução e na comprovação da execução dos recursos oriundos do BRALF/2008: despesas com passagens para alfabetizadores e lanche para evento do Brasil Alfabetizado, pagamentos descritos como "Transferência de Saldo", rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor, e pagamento de tarifa bancária.	Maria Aparecida Panisset - Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ - CPF: 323.959.817-53.	2005/2008 e 2009/2012.	Realizar despesas ilegíveis com o objeto do Programa, em desacordo com a Resolução CD/FNDE nº 12/2009, e efetuar pagamentos descritos como "transferência de saldo", sem apresentar a devida documentação das despesas, em desacordo com o disposto na Regra de Análise nº 20 da Portaria FNDE nº 413/2015, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor,	As despesas efetuadas em desacordo com o disposto na resolução pertinente e a ausência de documentação comprobatória dos pagamentos efetuados mediante "transferência de saldo", sem estabelecer o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor, ocasionaram prejuízo no



			causando prejuízo aos cofres públicos.	valor de R\$ 23.525,35.
--	--	--	--	-------------------------