

TC 036.755/2018-4

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 da impugnação parcial das despesas pagas com recursos oriundos do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2006, ante a ausência de documentação comprobatória.

HISTÓRICO

2. Por conta do PNAE, cujo objeto era a *“Aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, em caráter complementar, para atendimento dos alunos matriculados em creches, pré-escolas e em escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos, e, excepcionalmente, aquelas qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas”*, foram liberados, no exercício de 2006, os valores abaixo relacionados, no montante de R\$ 1.660.470,70, através das Ordens Bancárias de Peça 2:

Valor (R\$)	Data
176.144,40	25/2/2006
176.426,00	31/3/2006
176.255,20	28/4/2006
215.287,60	1º/6/2006
215.287,60	30/6/2006
215.287,60	31/7/2006
744,40	5/9/2006
744,40	1º/10/2006
53.628,30	2/10/2006
215.287,60	1º/11/2006
215.287,60	1º/12/2006

3. Em 20/3/2007, a Sra. Maria Aparecida Panisset encaminhou documentação a título de prestação de contas, a qual encontra-se presente nos autos na Peça 7, tendo sido as contas aprovadas, consoante Parecer/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/PC/2006/PNAE - FUNDAMENTAL nº 069896/2008 (Peça 9).

4. Após a aprovação das contas, tomou-se conhecimento de que o Município fora 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 10), onde foi apontado, quanto ao PNAE/2006, que a Prefeitura de São Gonçalo/RJ não apresentou a documentação comprobatória original das despesas (1ª via das notas fiscais e dos comprovantes de pagamento, tais como ordens bancárias ou cheques), bem como a ausência de identificação da documentação comprobatória com o nome do Programa, além da inobservância de procedimentos em processos licitatórios e escolas com infraestrutura inadequada para armazenar alimentos.

6. Referido Relatório recomendou a devolução, aos cofres do FNDE, do valor total repassado, no montante de R\$ 1.660.470,70; 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 (Peças 11/13), tendo sido enviada documentação referente ao PNAE e, após análise de cópias de notas fiscais, ordens de pagamento e empenhos, e do extrato da conta específica do Programa, foi possível conciliar parte das despesas, restando impugnado o valor de R\$ 1.241.758,86.

7. Comunicada, a Prefeitura ofereceu alegações de defesa (Peça 17), cuja análise foi consignada na Informação nº 471/2010-DIVAP/COORI/AUDIT/FNDE/MEC (Peça 18), que rejeitou integralmente as mesmas, tendo sido emitido, por fim, o Parecer nº 749/2015/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (Peça 26), apontando como fundamento para a instauração desta Tomada de Contas Especial a ausência de documentação comprobatória referente à execução do PNAE/2006, tendo sido impugnados os valores abaixo, agrupados por data de ocorrência, perfazendo o montante de R\$ 1.249.366,25:

Valor (R\$)	Data
98.606,49	31/3/2006
50.415,59	3/4/2006
40.735,24	19/4/2006
78.108,97	27/4/2006
66.364,15	4/5/2006
30.543,56	19/5/2006
70.691,45	13/6/2006
1.050,84	26/6/2006
21.393,05	23/8/2006
29.896,62	26/9/2006
30.799,01	5/10/2006
87.069,32	6/10/2006
2.353,75	19/10/2006
61.788,48	20/10/2006
44.473,39	24/10/2006
70.494,85	25/10/2006
4.469,38	6/11/2006
176.830,28	5/12/2006

166.550,52	8/12/2006
27.821,47	11/12/2006
6.452,17	19/12/2006
74.849,78	20/12/2006

8. Por meio dos Ofícios nºs 903 e 904/2015/Daesp/Copra/Cgcap/Difin-FNDE, endereçados à Sra. Maria Aparecida Panisset e ao Sr. Neilton Mulin da Costa, seu sucessor na Prefeitura, o FNDE notificou os referidos gestores, requerendo a devolução dos valores impugnados, tendo havido o recebimento apenas da correspondência estimada ao então Prefeito, em 9/12/2015 (Peças 24 e 25).

9. A Sra. Maria Aparecida Panisset foi notificada pelo Edital nº 8, de 22/1/2016, publicado no DOU de 25/1/2016 (Peça 24, p. 5). Transcorrido o prazo fixado, entretanto, nenhum dos dois se manifestou.

10. 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 608/2017-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (Peça 30) conclui-se que o prejuízo importaria em 75,24% dos recursos repassados por conta do PNAE/2006, 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 PNAE, no exercício de 2006.

11. O Relatório de Auditoria nº 851/2018 da Controladoria Geral da União (Peça 31) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (Peças 32/34), o processo foi remetido a esse Tribunal.

12. 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

13. 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 (Peça 2) e a responsável foi notificada sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente por meio dos Ofício nº 507/2009-DIATA/AUDIT/FNDE/MEC, recebido em 18/12/2009 (Peças 11/12), e do Edital nº 8/2016, publicado no DOU de 25/1/2016 (Peça 24, p. 5).

14. 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.

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

EXAME TÉCNICO

16. 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 PNAE no exercício de 2006, 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.

17. 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 507/2009-DIATA/AUDIT/FNDE/MEC, recebido em 18/12/2009 (Peças 11/12), e do Edital nº 8/2016, publicado no DOU de 25/1/2016 (Peça 24, p. 5).

18. 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

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

20. 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 PNAE, no exercício de 2006.

21. 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

22. 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

23. 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:** ausência da documentação comprobatória original de parte das despesas efetuadas com recursos oriundos do PNAE/2006 (1ª via das notas fiscais e dos comprovantes de pagamento, tais como ordens bancárias ou cheques), e de identificação da documentação comprobatória apresentada com o nome do referido Programa;

ii) **Conduta:** 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, o que impossibilitou a verificação da regularidade físico-financeira de execução do Programa.

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 art. 21 da Resolução CD/FNDE nº 38, de 23/8/2004;

e/ou recolher aos cofres do FNDE as quantias abaixo indicadas, referente à irregularidade e à conduta de que trata o item 23, 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: PNAE/2006

Valor (R\$)	Data
98.606,49	31/3/2006
50.415,59	3/4/2006
40.735,24	19/4/2006
78.108,97	27/4/2006
66.364,15	4/5/2006
30.543,56	19/5/2006
70.691,45	13/6/2006
1.050,84	26/6/2006
21.393,05	23/8/2006
29.896,62	26/9/2006
30.799,01	5/10/2006
87.069,32	6/10/2006
2.353,75	19/10/2006
61.788,48	20/10/2006
44.473,39	24/10/2006
70.494,85	25/10/2006
4.469,38	6/11/2006
176.830,28	5/12/2006
166.550,52	8/12/2006
27.821,47	11/12/2006
6.452,17	19/12/2006
74.849,78	20/12/2006

Valor atualizado do débito em 18/10/2018: R\$ 2.439.590,05.

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 18 de outubro de 2018.

(assinado eletronicamente)
Phaedra Câmara da Motta
AUFC – Mat. 2575-5



Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Irregularidade na execução e na comprovação da execução dos recursos oriundos do PNAE/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 38/2004, causando prejuízo aos cofres públicos.	A conduta descrita impediu a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo FNDE, descumprindo-se o art. 63 da Lei 4320/1964, o art. 93, do Decreto-Lei 200/1967, e o art. 21 da Resolução CD/FNDE nº 38/2004.	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.