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).

Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

Advogado constituído nos autos: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Versam os autos acerca de tomada de contas especial instaurada pelo FNDE, em desfavor da Sra. Maria Aparecida Panisset, ex-Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 1/1/2009 a 31/12/2012) e do Sr. Neilton Mulin da Costa, ex-Prefeito Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 1/1/2013 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 1/1/2010 a 31/12/2010, e cujo prazo final para a apresentação da prestação de contas expirou em 24/1/2016 (peça 3).

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. 2° da Resolução CD/FNDE nº 19, de 13/7/2010 (peça 2; p. 2).

HISTÓRICO

3. O presente processo foi objeto de instrução preliminar (peça 24), a qual concluiu pela necessidade de realização da **CITAÇÃO** da responsável Maria Aparecida Panisset, para que apresentasse alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos no âmbito do **REESTFÍSICA/2010**, assim como pela necessidade de realização da **AUDIÊNCIA** do responsável Neilton Mulin da Costa para que apresentasse razões de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas destes recursos do **REESTFÍSICA/2010**. No caso concreto, não se deve imputar débito solidário ao responsável Neilton Mulin da Costa, em virtude do entendimento consubstanciado no Acórdão 2850/2018-2ª Câmara (Relator Min. Augusto Nardes). Ressalte-se que a mencionada proposta de encaminhamento contou com a anuência do Diretor e do Secretário desta unidade (peças 25 e 26), tendo sido as mencionadas citação e audiência autorizadas por meio do Despacho do Relator deste feito, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho (peça 27).

4. As aludidas citação e audiência foram realizadas na forma demonstrada a seguir:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62946465.

4.1. A citação da Sra. Maria Aparecida Panisset, ex-Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 1/1/2009 a 31/12/2012), não obteve sucesso pela via postal em duas tentativas, conforme detalhado na tabela a seguir, tendo sido a aludida citação efetivada pela via editalícia.

Ofício	Data do Ofício/Edital	Data de recebimento do ofício	Nome do recebedor do ofício	Observação	Fim do prazo para defesa
Ofício 2164/2018-SecexTCE (peça 29)	14/1/2019	AR devolvido ("ausente") (peça 30, p. 2)	N/A	Pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal (peça 20).	N/A
Ofício 1071/2019-SecexTCE (peça 36)	29/3/2019	AR devolvido ("ausente") (peça 39, p. 2)	N/A	Pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal e no Renach (peças 35 e 38).	N/A
Edital 0065/2019-TCU/Secex-TCE (peças 43 e 45)	10/6/2019	N/A		Publicado no DOU em 10/6/2019 (peça 45).	25/6/2019

4.2. Como se observa pelo registro feito por meio da peça 44, esta Corte envidou esforços no sentido de localizar outro endereço da responsável Maria Aparecida Panisset além do constante endereço no Sistema da Receita Federal (peças 20, 35 e 38), sem, contudo, obter sucesso nas citações pela via postal (peças 29 e 36), o que levou à necessidade de realização da citação pela via editalícia (peças 43 e 45). Portanto, vê-se que se esgotou o prazo concedido à responsável sem que a mesma apresentasse as suas alegações de defesa, nem tampouco recolhesse o débito que lhe foi imputado. Por esse motivo, restou caracterizada a sua revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao presente processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/19921992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU.

4.3. A audiência do Sr. Neilton Mulin da Costa, ex-Prefeito Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 1/1/2013 a 31/12/2016), obteve sucesso pela via postal, conforme mostrado a seguir:

> **Comunicação**: Ofício 2165/2018-TCU/Secex-TCE (peça 28).
>
> Data da Expedição: 14/1/2019.
>
> Data da Ciência: **16/1/2019** (peça 31).
>
> Nome Recebedor: **Delson Costa (RG 101981967)**.
>
> Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável que consta da base de dados da Receita Federal (peça 22).
>
> Fim do prazo para a defesa: **15/2/2019** (após a solicitação de prorrogação de prazo, peça 33, deferida conforme peça 34).
>
> Razões de justificativa: peça 32.

5. Por oportuno, cabe ressaltar que a **CITAÇÃO** e a **AUDIÊNCIA** foram realizadas conforme detalhado a seguir (peça 24, p. 5-6):

a) realizar a **CITAÇÃO** da Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), ex-Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 1/1/2009 a 31/12/2012), uma vez que, em face da omissão na

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62946465.

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	**3/8/2010**

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 1/1/2009 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. 7°, inciso III, alínea "c" da Resolução CD/FNDE nº 19, de 13/7/2010 (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 1/1/2013 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 24/1/2016;

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 24/1/2016;

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. 7°, inciso III, alínea "c" da Resolução CD/FNDE nº 19, de 13/7/2010 (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);

6. Entretanto, em que pese a citação ter sido efetuada em forma válida, conforme atestam as informações constantes do item 4 desta instrução, esgotou-se o prazo concedido à responsável Maria Aparecida Panisset sem que fossem apresentadas as suas alegações de defesa, e tampouco foi recolhido o débito que lhe foi imputado. Por esse motivo, restou caracterizada a sua revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao presente processo, nos termos dispostos no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/19921992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU. Por seu turno, o responsável Neilton Mulin da Costa apresentou as suas razões de justificativa por meio da peça 32, as quais serão analisadas a seguir.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62946465.

EXAME TÉCNICO

Da Validade das Notificações:

7. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

> Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:
>
> I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;
>
> II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;
>
> III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado
>
> (...)
>
> Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:
>
> I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;
>
> II - servidor designado;
>
> III - carta registrada, com aviso de recebimento;
>
> IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.
>
> Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:
>
> I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;
>
> II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;
>
> III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.
>
> § 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.
>
> (...)

8. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em "mãos próprias". A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

9. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

> São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge);
>
> É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62946465.

> correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler);
>
> As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

10. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do "AR" no endereço do destinatário:

> EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.
>
> O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.
>
> O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

11. No caso vertente, a audiência do responsável Neilton Mulin da Costa se deu em endereço constante da base de dados da Receita Federal, e a entrega do ofício de audiência nesse endereço restou inequivocamente comprovada (peças 28 e 31), tendo o mesmo apresentado as razões de justificativa constantes da peça 32.

12. No caso da responsável Maria Aparecida Panisset, em função do insucesso nas duas tentativas de citação pela via postal (peças 29, 30, 36 e 39), foi realizada a citação pela via editalícia (peças 43 e 45). Por oportuno, cabe ressaltar que há, no âmbito desta Corte, outras tomadas de contas especiais instauradas em desfavor da Sra. Panisset nas quais a aludida responsável foi citada pela via editalícia, como, por exemplo, nos autos do TC 002.530/2016-3, processo que foi julgado por intermédio do Acórdão 7557/2019-1ª Câmara.

Da Prescrição da Pretensão Punitiva:

13. Vale ressaltar que a pretensão punitiva, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205, do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, **não ocorreu a prescrição** em relação aos responsáveis, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em **25/1/2016**, tendo em vista que a apresentação da prestação de contas expirou em **24/1/2016** (peça 3), e o ato de ordenação da citação ocorreu em **20/8/2018** (peça 27).

Da Caracterização da Revelia:

14. Por oportuno, salienta-se que, nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

15. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62946465.

dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores de recursos públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93, do Decreto-Lei 200/1967: *"Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes."*

16. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta TCE, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

17. No entanto, a responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

18. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 2.064/2011-1ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011-1ª Câmara, Relator Ministro Weber de Oliveira; Acórdão 4.072/2010-1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009-1ª Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer; e Acórdão 731/2008-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

19. Dessa forma, a responsável Maria Aparecida Panisset deve ser considerada revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/19921992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU, devendo esta Corte julgar as suas contas irregulares, condenando-o a ressarcir os débitos apurados neste processo.

20. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (por exemplo: SICONV, SIGPC, etc.), verifica-se que os responsáveis também não apresentaram novos documentos junto ao instaurador e continuam inadimplentes (peça 47).

Outros Aspectos Processuais Importantes:

21. Por seu turno, salienta-se que está clara a competência deste Tribunal para julgar este processo, pois se trata de recursos federais repassados pelo FNDE à conta do **REESTFÍSICA/2010** sob a responsabilidade da Sra. Maria Aparecida Panisset (execução dos recursos) e do Sr. Neilton Mulin da Costa (prestação de contas). Outrossim, não restou caracterizada nenhuma nulidade processual oriunda da inobservância de formalidades que acarretassem prejuízo processual aos responsáveis ou ao interesse público (art. 171 do RI/TCU). Também foram atendidos os pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular desta tomada de contas especial (art. 71, inciso II, da Constituição Federal, art. 8°, *caput*, da Lei 8.443/1992, art. 84 do Decreto-Lei 200/1967 e art. 5°, *caput*, parágrafo único e incisos I a IV, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016).

22. Por outro lado, verifica-se que **não houve o transcurso de mais de dez anos** desde os fatos geradores da dívida sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 24/1/2016 (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).

23. Também se verifica que o valor original do débito apurado é igual a **R$ 18.166.017,44**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62946465.

(peça 3), superior, portanto, 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.

24. A propósito, registra-se que, em atendimento ao item 9.4, do Acórdão 1.772/2017-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, a fim de que seja observado o disposto no art. 6º, § 1º, da mesma norma.

25. Por oportuno, cabe ressaltar que houve a devida formulação da imputação das irregularidades aos responsáveis, como também a descrição das mesmas nos expedientes de citação e audiência, com base na individualização das suas condutas comissivas, como já foi detalhado no item 5 desta instrução.

26. Ressalta-se que foi viabilizado o exercício do contraditório em sua dimensão substancial, conforme evidenciado no item 4 desta instrução, atendendo ao art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal c/c o art. 12, incisos I e II da Lei 8.443/1992.

Análise das Razões de Justificativa – Sr. Neilton Mulin da Costa (peça 32):

Argumentos

27. Em síntese, os argumentos trazidos à baila pelo o Sr. Neilton Mulin da Costa, nas suas razões de justificativa (peça 32), foram os seguintes:

a) Salienta que, tendo em vista o término do mandato de Prefeito de São Gonçalo/RJ em 31/12/2016, não possui mais qualquer tipo de acesso ou ingerência ao ambiente administrativo do município;

b) Aduz que, por isso, encontra-se tolhido e sem qualquer possibilidade de prontamente responder a qualquer questionamento dos Órgãos de Controle da Administração Pública acerca da sua gestão à frente do mencionado município;

c) Argumenta que necessita do acatamento de solicitação direcionada ao Sr. José Luiz Nanci, atual Prefeito de São Gonçalo/RJ, tendo como objeto o processo deste TCU, conforme cópia anexa (peça 32, p. 4);

d) Esclarece que mão mais reside na RODOVIA ERNANI DO AMARAL PEIXOTO KM 23 – C 337 COND B ITAPEVA – MARICÁ, e que, por isso, solicita a extensão do prazo original de 15 dias para a apresentação das razões de justificativa, em conformidade com o artigo 183 do Regimento Interno;

e) Invocando os princípios da boa-fé objetiva e da segurança jurídica, informa o seguinte endereço para comunicações futuras: **Rua Itapemirim Lote 06 Qd. 87 – Monjolos – São Gonçalo, CEP 24723-040**.

Análise

28. Como se verá a seguir, as razões de justificativa do responsável Neilton Mulin da Costa não merecem ser acolhidas, não tendo sido elidida a irregularidade que lhe foi imputada, qual seja, a omissão no dever legal de prestar contas dos recursos do **REESTFÍSICA/2010**.

28.1 Em primeiro lugar, o término do seu mandato como Prefeito de São Gonçalo/RJ em 31/12/2016 não representou nenhum óbice ao cumprimento do dever legal de prestar contas, tendo em vista que o prazo final para a apresentação da prestação de contas do **REESTFÍSICA/**2010 expirou em 24/1/2016 (peça 3), muitos meses antes de que o mesmo encerrasse o seu período de gestão municipal.

28.2 Por sua vez, eventuais ações administrativas e/ou judiciais em face do Município de São

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62946465.

Gonçalo/RJ devem ser entendidas como responsabilidade exclusiva do Sr. Neilton Mulin da Costa. Nesse diapasão, exceto pela solicitação constante peça 32, p. 4, da qual não consta sequer a comprovação do efetivo recebimento por parte do atual gestor municipal, não foi trazida aos autos a comprovação de nenhuma outra ação concreta do responsável com vistas a requerer administrativa e/ou judicialmente os documentos comprobatórios faltantes ao Município de São Gonçalo/RJ.

28.3 Não é outro o entendimento consignado pela jurisprudência do TCU, conforme se extrai do enunciado da deliberação abaixo mencionada:

> Eventuais dificuldades do gestor na obtenção dos documentos necessários à prestação de contas dos recursos geridos, inclusive as derivadas de ordem política, se não resolvidas administrativamente, devem ser por ele levadas ao conhecimento do Poder Judiciário por meio de ação própria, uma vez que a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é pessoal (Acórdão 1838/2019 Primeira Câmara, Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Vital do Rêgo).

28.4 Por seu turno, deve-se registrar a solicitação de prorrogação de prazo feita pelo responsável (peça 33) foi deferida conforme atesta a peça 34, sem que o mesmo tivesse apresentado razões de justificativa adicionais, tendo o prazo final para a defesa se encerrado em 15/2/2019.

28.5 Por fim, é perfeitamente razoável o pleito no sentido de que futuras comunicações dirigidas ao responsável lhe sejam encaminhadas ao endereço ora informado: **Rua Itapemirim Lote 06 Qd. 87 – Monjolos – São Gonçalo, CEP 24723-040**.

CONCLUSÃO

29. Como se verificou na seção "EXAME TÉCNICO" anterior, restou evidenciada a competência do TCU para julgar o presente processo, pois se trata de recursos federais que foram repassados pelo FNDE à conta do **REESTFÍSICA/2010** sob a responsabilidade da Sra. Maria Aparecida Panisset, no que se refere à execução dos recursos, e do Sr. Neilton Mulin da Costa, no que concerne à prestação e contas. Também foi caracterizada a responsabilidade da Sra. Maria Aparecida Panisset e do Sr. Neilton Mulin da Costa, conforme detalhado no item 5 desta instrução.

30. Além disso, restaram demonstrados: (i) a viabilidade do exercício do contraditório em sua dimensão substancial e a regularidade na abertura do contraditório e o exercício da ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal c/c o art. 12, incisos I e II da Lei 8.443/1992); (ii) a suficiência dos elementos probatórios indispensáveis à formação do juízo quanto à ocorrência do dano ao erário ocasionado por atos ilícitos e a vinculação destes com as condutas dos responsáveis arrolados no polo passivo deste processo (art. 5º, *caput*, parágrafo único e incisos I, II e IV, da IN TCU 71/2012); e (iii) a ausência de nulidades processuais oriundas da inobservância de formalidades que acarretem prejuízo processual aos responsáveis ou ao interesse público (art. 171 do RI/TCU). Portanto, estão presentes todos os pressupostos necessários para a formação do juízo de mérito das presentes contas.

31. Por sua vez, restou claramente comprovado o dano ao erário ocasionado em virtude das irregularidades enumeradas no item 5 desta instrução, em relação ao **REESTFÍSICA/2010**.

32. Por oportuno, deve-se mencionar que, como restou efetivamente configurada a revelia da responsável Maria Aparecida Panisset, para todos os efeitos, será dado prosseguimento a este processo, nos termos dispostos no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU. Nesse sentido, como constam dos autos elementos probatórios que caracterizam a responsabilidade da Sra. Maria Aparecida Panisset, por concorrer para a consumação do dano ao erário em função dos atos irregulares descritos no item 5 desta instrução, assim como do Sr. Neilton Mulin da Costa, em função da omissão no dever de prestar contas, não há como afastar as irregularidades que lhes foram atribuídas nem o débito que foi imputado à responsável Maria Aparecida Panisset, mantendo-se as responsabilidades de ambos neste processo.

33. Por outro lado, no que tange ao exame da boa-fé dos responsáveis Maria Aparecida

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62946465.

Panisset e Neilton Mulin da Costa, será adotado aqui o sentido objetivo da cláusula de boa-fé, isto é, examinando, *"diante de um caso concreto e nas condições em que o agente atuou, qual o cuidado exigível de uma pessoa prudente e de discernimento. Assim o fazendo, encontraremos o cuidado objetivo necessário, fundado na previsibilidade objetiva. Devemos, a seguir, comparar esse cuidado genérico com a conduta do agente, intentando saber se a conduta imposta pelo dever genérico de cuidado harmoniza-se com o comportamento desse agente. A resposta negativa leva à reprovabilidade da sua conduta, à culpa e, enfim, à não caracterização da boa-fé objetiva."* (conforme entendimento plasmado no Acórdão 2.436/2016-Plenário; Relator: Ministro Augusto Nardes).

34. No presente caso concreto, à vista dos elementos constantes dos autos, percebe-se que os atos praticados pelos responsáveis não se ajustam ao mencionado modelo objetivo de conduta, pois as suas condutas omissivas foram, no mínimo, culposas (por negligência e imprudência), tendo restado comprovado que o dano ao erário resultou diretamente das condutas atribuíveis à responsável Maria Aparecida Panisset.

35. Nesse diapasão, não é possível afirmar que houve boa-fé por parte dos responsáveis, pois é razoável concluir que lhes era possível ter consciência das ilicitudes de suas condutas omissivas e que eram exigíveis condutas diversas daquelas que adotaram, consideradas as circunstâncias que os cercavam, e tampouco foram identificados excludentes de culpabilidade.

36. Então, tendo em vista as irregularidades comprovadas nos autos, e como não foi possível reconhecer a boa-fé dos responsáveis, este Tribunal pode proferir, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das presentes contas, com fundamento no art. 202, § 6º, do RI/TCU.

37. Por oportuno, em face da omissão no dever legal de prestar contas, restou caracterizada a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo, sendo 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 Ministro Bruno Dantas, 511/2018-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 3875/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo, 1983/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas, 1294/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas, 3200/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 2512/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 2384/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro, 2014/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, e 901/2018-Segunda Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro, entre outros).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Em face de todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) Considerar revel a responsável Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), ex-Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 1/1/2009 a 31/12/2012), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento a este processo relativo aos recursos do **REESTFÍSICA/2010**, nos termos dispostos no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU;

b) Rejeitar as razões de justificativa do responsável Neilton Mulin da Costa (CPF 776.368.647-20), ex-Prefeito Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 1/1/2013 a 31/12/2016);

c) Em face da impossibilidade de reconhecer a boa-fé da Sra. Maria Aparecida Panisset, com base art. 202, § 6º, do RI/TCU, julgar irregulares, desde logo, as suas contas, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "a" e "c", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, em função das irregularidades, condutas, evidências e dispositivos violados mencionados no item 5 desta instrução;

d) Em face da impossibilidade de reconhecer a boa-fé do Sr. Neilton Mulin da Costa, com base art. 202, § 6º, do RI/TCU, julgar irregulares, desde logo, as suas contas, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "a", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62946465.

inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, em função das irregularidades, condutas, evidências e dispositivos violados mencionados no item 5 desta instrução;

e) Condenar a responsável Maria Aparecida Panisset ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Original (R$)	Data do crédito na conta específica
18.166.017,44	**3/8/2010**

f) Aplicar à responsável Maria Aparecida Panisset a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992, na dosimetria a ser definida pelo Exmo. Relator deste feito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data em que for proferido o Acórdão condenatório até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) Aplicar ao responsável Neilton Mulin da Costa a multa prevista no artigo 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, na dosimetria a ser definida pelo Exmo. Relator deste feito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data em que for proferido o Acórdão condenatório até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

h) Autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, com fundamento no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

i) Autorizar, antecipadamente, caso requerido, o pagamento das dívida decorrentes em até 36 (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 do TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando para o fato de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

j) Encaminhar cópia do Acordão que vier a ser prolatado por este Tribunal, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem:

j.1) À Sra. Maria Aparecida Panisset;

j.2) Ao Sr. Neilton Mulin da Costa (no endereço ora informado: **Rua Itapemirim Lote 06 Qd. 87 – Monjolos – São Gonçalo, CEP 24723-040**);

j.3) Ao FNDE; e

j.4) 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, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias impressas; e

Secex-TCE/1ª Diretoria, em 12 de novembro de 2019.
(Assinado eletronicamente)
Fábio Diniz de Souza
AUFC – Matrícula TCU 3518-1

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62946465.

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 1/1/2009 a 31/12/2012).	Em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo se encerrou em 24/1/2016, 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, *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. 7°, inciso III, alínea "c" da Resolução CD/FNDE nº 19, de 13/7/2010.	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 se encerrou em 24/1/2016.	Neilton Mulin da Costa (CPF 776.368.647-20).	Ex-Prefeito Municipal de São Gonçalo/RJ (gestão 1/1/2013 a 31/12/2016).	Descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do **REESTFÍSICA/2010**, o qual se encerrou em 24/1/2016.	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, *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. 7°, inciso III, alínea "c" da Resolução CD/FNDE nº 19, de 13/7/2010.	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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62946465.