

GRUPO I – CLASSE II – tag Colegiado

TC 027.483/2018-5.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de São Gonçalo – RJ.

Responsáveis: Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FNDE. PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Maria Aparecida Panisset, como então prefeita de São Gonçalo – RJ (gestões: 2005-2008 e 2009-2012), diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos sob o valor de R\$ 257.920,00 no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado (BRALF) durante os exercícios de 2006 a 2008.

2. Após a análise final do feito, o auditor federal da então Secex-TCE lançou o seu parecer conclusivo à Peça 20, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças 20 e 21), nos seguintes termos:

“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:

BRALF/2006:

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 | 08/08/2006 |
| 30.089,60 | 01/10/2006 |
| 30.089,60 | 10/10/2006 |
| 30.089,60 | 02/11/2006 |
| 36.881,60 | 19/12/2006 |

3. *Em 9/5/2007, a Sra. Maria Aparecida Panisset encaminhou documentação a título de prestação de contas do BRALF/2006, 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.’

4. Foi emitido o Relatório de Auditoria nº 47/2008 (Peça 1, p. 58-69), apontando, 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.’

5. 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 já havia restituído 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.

6. 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 |

7. Por meio dos Ofícios n^{os} 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.

BRALF/2008

8. 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 |

9. Em 11/10/2009, a Sra. Maria Aparecida Panisset encaminhou 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 n^o 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 n^o 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 nexo 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/Daes/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 endereçada 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 91,2% dos recursos repassados por conta do BRALF/2006 e 25,3% 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.

Análise dos pressupostos de admissibilidade:

14. Verificou-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, como segue abaixo:

a) BRALF/2006: 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);

b) BRALF/2008: Edital nº 73/2016, publicado no DOU de 25/11/2016 (Peça 1, p. 170).

15. Verificou-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.

16. A tomada de contas especial estava, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

17. Na instrução inicial (Peça 5), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização da citação da Sra. Maria Aparecida Panisset, nestes termos:

‘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: 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 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

| <i>Valor (R\$)</i> | <i>Data</i> |
|--------------------|-------------|
| 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.'

18. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade (Peça 7), foi efetuada a citação da Sra. Maria Aparecida Panisset, nos moldes adiante:

| <i>Ofício</i> | <i>Data de Recebimento do Ofício</i> | <i>Nome do Recebedor do Ofício</i> | <i>Observação</i> | <i>Fim do Prazo para Defesa</i> |
|--|--------------------------------------|------------------------------------|--|---------------------------------|
| 2083/2018-TCU/Secex-TCE (Peça 8), de 16/1/2019 | | | Ofício e AR devolvidos como 'ausente' e 'não procurado' (Peças 9-10) | |
| 2225/2019-TCU/Secex-TCE (Peça 12), de 6/5/2019 | | | AR devolvido como 'não procurado' (Peça 14) | |
| 3852/2019-TCU/Secex-TCE (Peça 15), de 12/6/2019 | | | AR devolvido como 'não procurado' (Peça 16) | |
| Edital 0254/2019-TCU/Sepproc (Peça 17), de 27/9/2019 | | | Publicado no DOU de 29/10/2019 (Peça 18) | 14/11/2019 |

19. Transcorrido o prazo regimental, a responsável permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Exame técnico:

Da validade das notificações:

20. 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.'

21. Portanto, temos 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.

22. 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 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).'

23. 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.'

24. No caso vertente, os ofícios de citação da Sra. Maria Aparecida Panisset foram encaminhados ao endereço constante da base de dados CPF da Receita Federal e do Detran (Peças 2 e 11), porém os ofícios foram devolvidos por 'ausente' e 'não procurado' (Peças 9, 10, 14 e 16), tornando-se necessária a realização da citação mediante Edital publicado no DOU (Peças 17 e 18).

Vale acrescentar que, nos autos dos TCU 025.562/2018-5 e 036.755/2018-4, a responsável também foi citada por meio de edital, haja vista a dificuldade de localização da ex-prefeita.

25. Apesar de regularmente citada, a responsável deixou transcorrer *in albis* o prazo regimental que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

26. Deve-se observar que, nos processos do TCU, a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu aos autos leva à 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 ela carreada.

27. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro ANDRÉ DE CARVALHO; 2.685/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro RAIMUNDO CARREIRO; 2.801/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES; 4.340/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA e 5.537/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA).

28. Entretanto, cabe destacar que, nas fases anteriores desta TCE, a responsável também não se manifestou quanto à irregularidade que lhe foi imputada, mantendo-se omissa, conforme registrado no Relatório de Tomada de Contas Especial nº 364/2017-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (Peça 1, p. 210-219).

29. Adicionalmente, a irregularidade imputada à responsável está claramente demonstrada nos autos, não sendo possível, nesta fase processual, o aproveitamento de qualquer análise de elementos em defesa da Sra. Maria Aparecida Panisset.

Da análise da pretensão punitiva:

30. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula-TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

31. Já a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 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. Conforme o mesmo Acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

32. Considerando que os atos imputados foram as irregularidades na execução e na comprovação da execução dos recursos oriundos do Programa Brasil Alfabetizado – BRALF, nos exercícios de 2006 e 2008, o início da contagem dos prazos prescricionais deverá coincidir com o último pagamento das despesas efetuadas, que, no presente caso, ocorreram em 30/3/2007 e 12/6/2009, respectivamente. Sendo assim, constata-se que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva quanto ao BRALF/2006, em razão de ter transcorrido mais de 10 anos entre 30/3/2007 e a data que ordenou a citação (3/10/2018 – Peça 7), e que a mesma não ocorreu quanto ao BRALF/2008, em razão de não ter transcorrido mais de 10 anos entre 12/6/2009 e a data que ordenou a citação (3/10/2018 – Peça 7).

33. 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

juízo de mérito pela irregularidade das contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdão 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; Acórdão 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; Acórdão 731/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

34. Dessa forma, a responsável deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, condenando-a ao recolhimento do débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Conclusão:

35. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que a Sra. Maria Aparecida Panisset, Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, era a responsável pelas irregularidades na execução e na comprovação da execução dos recursos oriundos do Programa Brasil Alfabetizado – BRALF, nos exercícios de 2006 e 2008.

36. Por outro lado, a Sra. Maria Aparecida Panisset 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.

37. Diante da revelia da responsável e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que a Sra. Maria Aparecida Panisset seja condenada em débito, aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Proposta de encaminhamento:

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

a) considerar revel, para todos os efeitos, a Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º da Lei nº 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas da Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, condenando-a ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno, ante as irregularidades na execução e na comprovação da execução dos recursos oriundos do Programa Brasil Alfabetizado – BRALF, nos exercícios de 2006 e 2008:

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 |

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 |

c) aplicar à Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53) a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo pagamento;

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

e) autorizar também desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta

e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando a responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem ao Chefe da Procuradoria-Geral 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-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordãos;

g) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, e à responsável, para ciência, 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, de forma impressa.”

3. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, o MPTCU anuiu à aludida proposta da unidade técnica, consignando o seu parecer à Peça 23 nos seguintes termos:

“(…) Em face do que restou apurado nos autos, o Ministério Público de Contas da União manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento da auditora-instrutora (peça 20), à qual os dirigentes da SecexTCE anuíram (peças 21/2), no sentido de o Tribunal:

a) considerar revel, para todos os efeitos, a Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º da Lei nº 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas da Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53), Prefeita Municipal de São Gonçalo/RJ nas gestões 2005/2008 e 2009/2012, condenando-a ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno, ante as irregularidades na execução e na comprovação da execução dos recursos oriundos do Programa Brasil Alfabetizado – BRALF, nos exercícios de 2006 e 2008:

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 |

Débito: BRALF/2008

| <i>Valor (R\$)</i> | <i>Data</i> |
|--------------------|-------------|
| 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 |

c) aplicar à Sra. Maria Aparecida Panisset (CPF 323.959.817-53) a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo pagamento;

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

e) autorizar também desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando a responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem ao Chefe da Procuradoria-Geral 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-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

g) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, e à responsável, para ciência, 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, de forma impressa.”

É o Relatório.