



TC 006.064/2022-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Catingueira - PB

Responsável: José Edivan Félix (CPF: 299.205.404-63)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado da Paraíba, em desfavor de José Edivan Félix (CPF: 299.205.404-63), prefeito na gestão 2009-2012, em razão da omissão no dever de prestar contas realizadas dos recursos recebidos por meio do Termo de Compromisso de registro Siafi 643653 (peça 11) firmado entre a Funasa e o Município de Catingueira - PB, e que tinha por objeto o instrumento descrito como "MELHORIA HABITACIONAL PARA CONTROLE DA DOENÇA DE CHAGAS, PARA ATENDER O MUNICÍPIO DE CATINGUEIRA/PB, NO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC/2008."

HISTÓRICO

2. Em 12/3/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Superintendência Estadual da Funasa No Estado da Paraíba autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 75). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2317/2019.

3. O Termo de Compromisso de registro Siafi 643653 foi firmado no valor de R\$ 257.731,96, sendo R\$ 250.000,00 à conta do concedente e R\$ 7.731,96 de contrapartida. Teve vigência de 31/12/2008 a 24/10/2012, com prazo para apresentação da prestação de contas em 23/12/2012. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 250.000,00 (peças 15, 19 e 71).

4. A execução física e financeira do ajuste foi analisada por meio dos documentos constantes nas peças 33, 46, 81 e 100.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Catingueira - PB, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como "MELHORIA HABITACIONAL PARA CONTROLE DA DOENÇA DE CHAGAS, PARA ATENDER O MUNICÍPIO DE CATINGUEIRA/PB, NO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC/2008.", vigente no período de 31/12/2008 a 24/10/2012, cujo prazo para prestar contas encerrou-se em 23/12/2012.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 109), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor



original de R\$ 250.000,00, imputando-se a responsabilidade a José Edivan Félix, Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, Odir Pereira Borges Filho, Prefeito, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor e Albino Felix de Sousa Neto, Prefeito, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de prefeito sucessor.

8. Em 22/3/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 113), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 114 e 115).

9. Em 1/4/2022, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 116).

10. Na instrução inicial (peça 120), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as seguintes irregularidades:

10.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Catingueira - PB, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como "MELHORIA HABITACIONAL PARA CONTROLE DA DOENÇA DE CHAGAS, PARA ATENDER O MUNICÍPIO DE CATINGUEIRA/PB, NO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC/2008.", vigente no período de 31/12/2008 a 24/10/2012, cujo prazo para prestar contas encerrou-se em 23/12/2012.

10.1.1. **Evidências da irregularidade:** documentos técnicos presentes nas peças 11, 33, 45, 46, 81 e 100.

10.1.2. **Normas infringidas:** 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. 56 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e cláusula terceira, "a", do TC/PAC 465/2008,.

10.2. Débitos relacionados ao responsável José Edivan Félix:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
11/3/2009	50.000,00
10/9/2010	75.000,00
2/1/2012	125.000,00

10.2.1. **Cofre credor:** Tesouro Nacional.

10.2.2. **Responsável:** José Edivan Félix.

10.2.2.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 31/12/2008 a 24/10/2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 23/12/2012.

10.2.2.2. **Nexo de causalidade:** a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 31/12/2008 a 24/10/2012.

10.2.2.3. **Culpabilidade:** 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, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.



11. **Encaminhamento:** citação.

11.1. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do termo de compromisso descrito como "MELHORIA HABITACIONAL PARA CONTROLE DA DOENÇA DE CHAGAS, PARA ATENDER O MUNICIPIO DE CATINGUEIRA/PB, NO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC/2008.", cujo prazo encerrou-se em 23/12/2012; e não demonstração da impossibilidade de fazê-lo no prazo devido.

11.1.1. **Evidências da irregularidade:** documentos técnicos presentes nas peças 11, 33, 45, 46, 81 e 100.

11.1.2. **Normas infringidas:** 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. 56 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008 e cláusula terceira, "a", do TC/PAC 465/2008.

11.1.3. **Responsável:** José Edivan Félix.

11.1.3.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 23/12/2012, bem como não apresentar justificativas ao concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas quando do vencimento do referido prazo.

11.1.3.2. **Nexo de causalidade:** a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.

11.1.3.3. **Culpabilidade:** 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, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos ou o oferecimento de justificativas no sentido de que adotou medidas administrativas que estavam ao seu alcance para obter a documentação necessária à prestação de contas, mas encontrou dificuldades concretas que o impediram de prestar contas.

12. **Encaminhamento:** audiência.

13. Apesar de o tomador de contas haver incluído Odir Pereira Borges Filho e Albino Felix de Sousa Neto como responsáveis neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que suas responsabilidades devem ser excluídas, uma vez que não há evidências de que tenham tido participação nas irregularidades aqui verificadas.

14. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 122), foram efetuadas citação e audiência do responsável, nos moldes adiante:

a) José Edivan Félix - promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 31805/2022 – Seproc (peça 125)

Data da Expedição: 18/7/2022

Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 128)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 123).

Comunicação: Ofício 31806/2022 – Seproc (peça 124)

Data da Expedição: 18/7/2022

Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 129)



Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 123).

Comunicação: Ofício 31807/2022 – Seproc (peça 126)

Data da Expedição: 18/7/2022

Data da Ciência: **não houve** (Número inexistente) (peça 127)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 123).

Comunicação: Edital 1193/2022 – Seproc (peça 131)

Data da Publicação: 16/9/2022 (peça 132)

Fim do prazo para a defesa: 1/10/2022

15. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 133), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

16. Transcorrido o prazo regimental, o responsável José Edivan Félix permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA

17. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

18. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

19. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.



§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

20. Assim, considerando o disposto nos arts. 4º e 5º da citada resolução, que tratam do termo inicial do prazo prescricional e de suas causas interruptivas, temos os seguintes eventos processuais que deram início à sua contagem e interrupção:

I – na fase interna:

- a) Data limite para apresentação da prestação de contas: 23/12/2012;
- b) Relatório de Visita Técnica: 28/10/2015 (peça 33);
- c) Notificação do responsável por edital: 9/10/2017 (peça 45);
- d) Parecer Financeiro 130/2017: 20/11/2017 (peça 46);
- e) Notificação do responsável: 4/12/2017 (peças 49 e 50);
- f) Relatório do Tomador de Contas: 30/7/2019 (peça 73);
- g) Parecer Financeiro Complementar: 6/5/2021 (peça 81);
- h) Notificação do responsável por edital: 7/12/2021 (peça 104);
- i) Novo Relatório do Tomador de Contas: 11/2/2022 (peça 109); e
- j) Relatório de Auditoria da CGU: 18/3/2022 (peça 113).

II – na fase externa:

- a) Instrução inicial: 24/6/2022 (peça 120); e
- b) Notificação do responsável por edital: 16/9/2022 (peça 132).

21. Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, observa-se que não transcorreu o prazo superior a 5 (cinco) anos entre os eventos listados, não tendo ocorrido a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória a cargo do TCU.

Avaliação da Prescrição Intercorrente no Âmbito do Tribunal

22. A RESOLUÇÃO - TCU 344, de 11 de outubro de 2022, estabelece que:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

23. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição na fase externa, relacionados no item 19, II, acima, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte, e consequentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa



24. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 24/12/2012, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

24.1. José Edivan Félix, por meio do edital acostado à peça 45, publicado em 9/10/2017.

Valor de Constituição da TCE

25. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 372.171,84, portanto superior ao limite mínimo de 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.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

26. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processo
José Edivan Félix	023.871/2010-5 [REPR, encerrado, "Representação - possíveis irregularidade no exercício de 2007 com o excesso de custos nas obras realizadas na execução de serviços em estradas vicinais - PM de Catingueira - Procedência: TCE/PB. "]
	031.711/2010-3 [REPR, encerrado, "Representação - Auditoria realizada no Município de Catingueira/PB, referente à Inspeção de Obras realizada acerca de recursos federais repassados pela Funasa-MS e o FUNDEB/MEC - Procedência: TCE/PB. "]
	019.715/2013-7 [MON, encerrado, "Monitoramento - Item 1.8.1 do Ac. 3054/2013-1º C - REPR - nº TC-023.871/2010-5 - Para que FUNASA/MS, FNS/MS e Ministério dos Esportes, no prazo de 60 (sessenta) dias, comuniquem ao Tribunal sobre as irregularidades relatadas nas prestações de contas dos convênios 671/2005 (Siafi 556431) e 1933/2006 (Siafi 586661) e dos contratos de repasse 178485-05 (Siafi 529797) e 178484-91 (Siafi 540424)"]
	002.884/2014-3 [TCE, encerrado, "TCE contra José Edivan Felix - ex-prefeito - PM de Catingueira/PB - Irreg. no Conv. Nº 454/2008 - Ministério do Turismo - Mtur - SIAFI n.º 628056"]
	021.494/2010-0 [TCE, encerrado, "TCE contra João Félix de Sousa - ex- prefeito - PM de Catingueira/PB - Omissão das contas do Conv. nº 419/2001 - Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional - SIAFI n.º 447324"]
	018.049/2015-0 [REPR, encerrado, "Representação - possíveis irregularidades acerca de recursos federais repassados ao Município de Catingueira/PB - Procedência: TCE/PB"]
	026.549/2015-8 [TCE, encerrado, "TCE contra José Edivan Félix - ex-Prefeito - Prefeitura Municipal de Catingueira/PB - Irreg. no Convênio nº CV-0263/2007 - Ministério do Turismo - Mtur - SIAFI n.º 592949"]
	025.018/2014-0 [TCE, encerrado, "TCE contra José Edivan Felix - ex-prefeito - PM de Catingueira/PB - Irreg. no Convênio nº 00782/2009 - Ministério do Turismo - SIAFI n.º 704301"]
	014.108/2015-1 [TCE, encerrado, "TCE contra José Edivan Felix - ex-Prefeito e Albino Felix de Sousa Neto - Prefeito - PM de Catingueira/Pb - Omissão das contas Modalidade Fundo a Fundo - Programa Social Especial-PSE e Proteção Social Básica-PSB - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/MDS"]
	014.252/2015-5 [TCE, encerrado, "Convênio 2041/2005 (SIAFI 556554). Objeto: execução de sistema de esgotamento sanitário"]
	028.100/2015-8 [TCE, encerrado, "Convênio 2900/2005 (SIAFI 556535). Objeto: melhorias sanitárias domiciliares"]
	006.872/2013-1 [TCE, encerrado, "PR-59000.000413/2011-06, TCE contra José Edivan Félix (CPF 299.205.404-63), ex-prefeito - Impugnação plena das despesas realizadas



com recursos oriundos do Cv. 278/2005, celebrado entre a PM de Catingueira/PB e o Ministério da Integração Nacional - Siafi 553799"]

032.285/2013-2 [TCE, encerrado, "TCE contra José Edivan Félix - ex-prefeito - (Gestão 2005-2008 e 2009-2012) - PM de Catingueira/PB - Irreg. no Convênios nº 2191/2006 e nº 1355/2003 - Fundação Nacional de Saúde/Funasa/Ministério da Saúde - SIAFI n.º 573812 e 489079"]

019.717/2017-2 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-2703-8/2017-2C , referente ao TC 025.018/2014-0"]

022.528/2017-2 [REPR, encerrado, "Possíveis irregularidades acerca de recursos federais repassados ao Município de Catingueira/PB - Procedência: TCE/PB"]

030.204/2016-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-2794-14/2016-1C , referente ao TC 002.884/2014-3"]

008.351/2017-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-2496-37/2016-PL , referente ao TC 006.872/2013-1"]

008.352/2017-8 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-2496-37/2016-PL , referente ao TC 006.872/2013-1"]

000.272/2018-3 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-3789-15/2017-2C , referente ao TC 032.285/2013-2"]

000.273/2018-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-3789-15/2017-2C , referente ao TC 032.285/2013-2"]

026.516/2016-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-8973-28/2016-2C , referente ao TC 026.549/2015-8"]

003.256/2020-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-9860-43/2017-2C , referente ao TC 014.108/2015-1"]

034.436/2018-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-267-2/2018-2C , referente ao TC 014.252/2015-5"]

036.762/2019-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-4338-18/2018-2C , referente ao TC 028.100/2015-8"]

003.257/2020-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-9860-43/2017-2C , referente ao TC 014.108/2015-1"]

027.274/2019-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de omissão no dever de prestar contas, Convênio 657961/2009, Siafi/Siconv 655430, função EDUCACAO, (nº da TCE no sistema: 79/2019)"]

044.304/2021-8 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-7289-22/2020-1C , referente ao TC 043.214/2018-5"]

036.731/2019-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-4338-18/2018-2C , referente ao TC 028.100/2015-8"]

034.437/2018-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-267-2/2018-2C , referente ao TC 014.252/2015-5"]

043.214/2018-5 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação / FNDE, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com os PNATE e PNAE 2006 e 2007, e PDDE 2006, e omissão no dever de prestar contas dos recursos do PNATE e PDDE 2006 - pela Prefeitura Municipal de Catingueira/PB"]

033.283/2019-2 [TCE, encerrado, "Instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa / Ministério da Saúde, em razão da impugnação parcial de despesas realizadas com recursos dos Convênios nº 671/2005, celebrado com o Município de Catingueira/PB. (Processo 25210.003366/2010-76)"]

008.591/2021-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-13321-42/2020-2C , referente ao TC 033.283/2019-2"]

028.608/2022-4 [CBEX, aberto, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-18614-40/2021-1C , referente ao TC 025.370/2020-0"]

025.370/2020-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas,



	<p>Convênio 830450/2007, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO, Siafi/Siconv 602443, função EDUCACAO, que teve como objeto ESTE CONVENIO TEM POR OBJETO CONCEDER APOIO FINANCEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO DE ACOES QUE VISAM PROPORCIONAR A SOCIEDADE A MELHORIA DA INFRA-ESTRUTURA DA REDE FISICA ESCOLAR, COM A CONSTRUCAO DE ESCOLA(S) CONFORME ESTABELECE O PROGRAMA NACIONAL DE REESTRUTURACAO E APARELHAGEM DA REDE ESCOLAR PUBLICA DE EDUCACAO INFANTIL - PROINF.NCIA. (nº da TCE no sistema: 4606/2019)"]</p> <p>044.307/2021-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-7289-22/2020-1C , referente ao TC 043.214/2018-5"]</p> <p>015.973/2022-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-8088-18/2021-2C , referente ao TC 027.274/2019-5"]</p> <p>028.607/2022-8 [CBEX, aberto, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-18614-40/2021-1C , referente ao TC 025.370/2020-0"]</p> <p>015.968/2022-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-8088-18/2021-2C , referente ao TC 027.274/2019-5"]</p>
--	---

27. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débito inferior
José Edivan Félix	<p>3807/2019 (R\$ 27.205,67) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado</p> <p>1824/2018 (R\$ 15.264,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado</p> <p>3799/2019 (R\$ 5.025,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado</p> <p>2306/2019 (R\$ 7.850,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado</p>

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

29. 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.

(...)

30. 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.

31. 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 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 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 Aroldo Cedraz).

32. 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.

Da revelia do responsável José Edivan Félix

33. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar o responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados



que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 - TCU - 1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

34. No caso vertente, a citação do responsável por edital (peça 132) foi precedida de tentativas infrutíferas de citá-lo em seus endereços constantes nas bases de dados da Receita Federal, do TSE e do Renach, conforme pesquisa juntada aos autos (peças 123 e 130).

35. 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 (Acórdãos 1009/2018-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

36. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores 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.”

37. 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 Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

38. No entanto, o 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.

39. 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-TCU-1ª Câmara (Relator Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Aroldo Cedraz).

40. Dessa forma, o responsável José Edivan Félix deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Cumulatividade de multas

41. Quanto à possibilidade de aplicação cumulativa das multas dos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, ainda que seja adequada a realização de citação e audiência do responsável, por força do disposto no art. 209, § 4º, do Regimento Interno do TCU, o Tribunal reconhece que existe relação de subordinação entre as condutas de “não comprovação da aplicação dos recursos” e de “omissão na prestação de contas”, sendo a primeira consequência da segunda, o que enseja, na verificação das duas irregularidades, a aplicação da multa do art. 57, com o afastamento da multa do art. 58, inciso I, em atenção ao princípio da absorção (Acórdão 9579/2015-TCU-2ª Câmara, Relator Vital do Rêgo; Acórdão 2469/2019-TCU-1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

42. Conforme leciona Cezar Bitencourt (Tratado de Direito Penal: parte geral - 8ª Edição - São Paulo: Saraiva, 2003. Pg. 565), na absorção, “(...) a pena do delito mais grave absorve a pena do delito menos grave, que deve ser desprezada”. No caso concreto, a “omissão no dever de prestar contas”, embora seja uma irregularidade autônoma, funciona como fase ou meio para a consecução da “não

comprovação da aplicação dos recursos", havendo clara relação de interdependência entre essas condutas. Dessa forma, recaindo as duas ocorrências num mesmo gestor, deve prevalecer a pena do delito mais grave, qual seja, a multa do art. 57, da Lei 8.443/1992.

43. Cumpre observar, ainda, que a conduta do responsável, consistente nas irregularidades "não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas" e "não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas e não demonstração da impossibilidade de fazê-lo no prazo devido.", configura violação não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, eis que, em última análise, ocorre o comprometimento da necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à disposição da municipalidade, por força do instrumento de repasse em questão.

44. Nesses casos, em que fica evidente a falta de transparência e lisura, não há como afastar as suspeitas sempre presentes de que a totalidade dos recursos públicos federais, transferida ao município, tenha sido integralmente desviada, em prol de gestor ímprobo, ou de pessoas por ele determinadas, a revelar grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público minimamente diligente, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler).

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

45. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

46. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do "erro grosseiro" à "culpa grave". Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

47. Quanto ao alcance da expressão "erro grosseiro", o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar "o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio" (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

48. Importante mencionar que a não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais em face da omissão no dever de prestar contas constitui grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, uma vez que se distancia do que seria esperado de um administrador minimamente diligente, o que caracteriza erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 8879/2021-Primeira Câmara | Relator: Benjamin Zymler e Acórdão 1643/2022-Segunda Câmara | Relator: Bruno Dantas).

CONCLUSÃO

49. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável José Edivan Félix não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

50. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

51. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

52. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 119.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

- a) considerar revel o responsável José Edivan Félix, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- b) excluir da relação processual Odir Pereira Borges Filho e Albino Felix de Sousa Neto;
- c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas a e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável José Edivan Félix, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável José Edivan Félix (CPF: 299.205.404-63):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
11/3/2009	50.000,00
10/9/2010	75.000,00
2/1/2012	125.000,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 23/11/2022: R\$ 555.634,87.

d) aplicar ao responsável José Edivan Félix, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos 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 o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) esclarecer ao responsável José Edivan Félix que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

h) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, 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; e

i) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Superintendência Estadual da Funasa no Estado da Paraíba e ao responsável, para ciência;

j) informar à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, à Superintendência Estadual da Funasa no Estado da Paraíba e ao responsável 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; e

k) informar à Procuradoria da República no Estado da Paraíba que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

SecexTCE, em 23 de novembro de 2022.

(Assinado eletronicamente)
ADILSON SOUZA GAMBATI
Matrícula TCU 3050-3
Especialista Sênior I