



TC 022.213/2023-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Joca Claudino – PB

Responsáveis: Lucrécia Adriana de Andrade Barbosa Dantas (CPF 023.391.734-93), Jordhanna Lopes dos Santos Duarte (CPF 010.299.794-21) e Rinaldo Cipriano de Sousa (CPF 603.534.224-87)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária do Ministério do Esporte), em desfavor de Lucrécia Adriana de Andrade Barbosa Dantas, Jordhanna Lopes dos Santos Duarte e Rinaldo Cipriano de Sousa, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do contrato de repasse de registro Siafi 772545 (peça 37), firmado entre o Ministério do Esporte e o Município de Joca Claudino – PB, e que tinha por objeto a “construção de um ginásio poliesportivo coberto no distrito de Fazenda Nova, localizado no município de Joca Claudino – PB”.

HISTÓRICO

2. Em 28/7/2021, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Caixa Econômica Federal (mandatária do Ministério do Esporte) autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1417/2022.

3. O Contrato de repasse de registro Siafi 772545 foi firmado no valor de R\$ 497.500,00, sendo R\$ 487.500,00 à conta do concedente e R\$ 10.000,00 referentes à contrapartida do conveniente, e teve vigência de 31/7/2012 a 27/9/2021, com prazo para apresentação da prestação de contas em **26/11/2021**. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 487.500,00 (peça 77).

4. 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:

Inexecução parcial sem aproveitamento útil da parcela executada.

5. 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.

6. No relatório (peça 80), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 408.226,75 e imputou a responsabilidade a Lucrécia Adriana de Andrade Barbosa Dantas, prefeita no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de proponente, Jordhanna Lopes dos Santos Duarte, prefeita no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeita sucessora e Rinaldo Cipriano de Sousa, prefeito no período de 1/1/2021 a 31/12/2024, na condição de prefeito sucessor.

7. Em 17/7/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 83), 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 84 e 85).

8. Em 26/7/2023, 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 controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 86).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

9. Verifica-se que **não houve** o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador 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 o fato ensejador da irregularidade sancionada se completou em 19/2/2020 (data do último desbloqueio atinente ao repasse), e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Lucrécia Adriana de Andrade Barbosa Dantas, por meio do ofício acostado à peça 14, recebido em 7/6/2022, conforme AR (peça 15).

9.2. Jordhanna Lopes dos Santos Duarte, por meio do ofício acostado à peça 33, recebido em 7/6/2022, conforme AR (peça 34).

9.3. Rinaldo Cipriano de Sousa, por meio do ofício acostado à peça 28, recebido em 7/6/2022, conforme AR (peça 29).

Valor de Constituição da TCE

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 455.152,00, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

11. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

12. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

13. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

14. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

15. No âmbito do TCU, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza



geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

16. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluidez da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

17. No caso concreto, notas fiscais foram apresentadas (peças 62 e 63) e podem ser aproveitadas como prestação de contas, ainda que parcial.

18. No caso concreto, notas fiscais foram apresentadas (peças 62 e 63) e, apesar de não haver ato formal a respeito, poderiam ser aproveitadas como prestação de contas, ainda que parcial.

19. Entretanto, os documentos foram emitidos em 31/10/2014 e 3/2/2020, datas anteriores ao fim da vigência do ajuste, que se concluiu em 27/9/2021.

20. Portanto, considera-se como mais adequado que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) seja **26/11/2021** (data limite para apresentação da prestação de contas), consoante art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022.

21. O quadro a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	7/6/2022	Notificação de Lucrécia Adriana de Andrade Barbosa Dantas (peças 14-15)	Art. 5º inc. I	1ª Interrupção (individual) – Marco inicial da prescrição intercorrente
2	7/6/2022	Notificação de Jordhanna Lopes dos Santos Duarte (peças 33 e 34)	Art. 5º inc. I	1ª Interrupção (individual) – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	7/6/2022	Notificação de Rinaldo Cipriano de Sousa (peças 28 e 29)	Art. 5º inc. I	1ª Interrupção (individual) – Marco inicial da prescrição intercorrente
4	28/7/2022	Parecer circunstanciado de TCE (peça 1)	Art. 5º inc. II	2ª interrupção – de ambas as prescrições
5	7/6/2023	Relatório de TCE (peça 80)	Art. 5º inc. II	3ª interrupção – de ambas as prescrições
6	17/7/2023	Relatório de auditoria da CGU (peça 83)	Art. 5º inc. II	4ª interrupção – de ambas as prescrições

22. Analisando-se, a partir do termo inicial da contagem do prazo prescricional, a sequência de eventos processuais interruptivos enumerados no quadro anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da pretensão punitiva do TCU, conclui-se que **não houve o transcurso** do prazo de 5 (cinco) anos entre os referidos eventos processuais capaz de caracterizar a prescrição quinquenal, tampouco de 3 (três) anos entre os eventos processuais acima capaz de fazer incidir a prescrição intercorrente.

23. Portanto, considerando-se o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, conclui-se que **não ocorreu** a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

EXAME TÉCNICO

Da responsabilidade do órgão repassador

24. Os autos revelam que os recursos federais destinados à obra em análise foram creditados na conta específica do ajuste (peça 69) em 16/6/2014, no valor de R\$ 243.750,00 (50%), e no mesmo valor, cinco anos e meio depois, em 2/1/2020.

25. Esses fatos parecem ter sido ignorados nas análises efetuadas pela Caixa, a qual, em



14/9/2017 (peças 9 e 10), em face das ex-gestora e gestora atual, reclamava a falta de continuidade da obra, acrescentando que estava há mais de 120 dias sem evolução.

26. Ocorre que desde 2015 um percentual de 84,16% da obra foi apontado como executado no relatório de acompanhamento de engenharia (RAE) de peça 56.

27. Isso evidencia que a gestão da então prefeita Lucrécia Adriana de Andrade Barbosa Dantas executou a obra em percentual superior ao que permitiam os recursos até ali repassados pelo Ministério do Esporte, que naquela época representavam apenas 50%.

28. A essa reclamação incongruente da Caixa, em 28/9/2017 a sucessora, Sra. Jordhanna Lopes dos Santos Duarte, respondeu (à peça 76): a) que desde 6/6/2015 consta que 84,16% da obra haviam sido executados; b) que havia nos sistemas da Caixa uma observação de “aguardo da disponibilidade de recursos pelo gestor do contrato, o Ministério dos Esportes (...)”; c) que a empresa contratada se encontrava àquela altura na condição de credora de 34%; e que:

Diante de tal situação acreditamos ser **descabido e desproporcional** a notificação por falta de evolução de uma obra a qual não houve o cumprimento do Repasse Financeiro por parte do Gestor e que se encontra adiantada em função da liberação ocorrida.

De forma que fica explícito o empenho dessa nova Gestão em executar e concluir o Objeto Contratual pactuado, porém para não há como evoluir uma obra sem recursos (...).

29. No mesmo expediente a gestora solicitou agendamento de reunião com a Caixa “(...) buscando elucidar quaisquer dúvidas e viabilizar conjuntamente a conclusão do Objeto Contratual (...)”.

30. Não há nos autos análise da resposta da ex-prefeita nem quanto à reunião solicitada, a não ser no relatório de TCE (peça 80), de 7/6/2023 (quase seis anos depois) em que há referência à manifestação da ex-gestora, mas alegou-se que em 2/1/2020 o Ministério do Esporte efetivara o crédito dos recursos restantes, que o município não teria apresentado novos boletins de medição e que, portanto, não seria possível acolher as ditas alegações.

31. Como se observa, mais de cinco anos se passaram desde o primeiro repasse, de 50%, em 16/6/2014, até o repasse restante, em 2/1/2020.

32. No afã de cumprir com sua incumbência na condição de mandatária, a Caixa, no caso presente, não explicou, por exemplo, quão deteriorada devia estar a obra após esse lapso temporal, além de não explicar que tratativas eventualmente foram empreendidas a partir de janeiro de 2020, com vistas a assegurar minimamente a concretização da política pública, nem que condições foram oferecidas pelo repassador para que a obra pudesse ser recuperada e concluída.

33. Note-se que o empenho da despesa para fazer face ao repasse pactuado foi emitido pelo Ministério do Esporte em **2012** (peça 78), o que indica que os recursos estiveram inscritos em restos a pagar por todo esse tempo.

34. É de conhecimento amplo que os contingenciamentos orçamentários/financeiros no âmbito do Governo Federal, matéria indispensável ao gerenciamento do caixa do governo, podem atingir a todos quantos dependam do orçamento geral da União e este deve ter sido o caso dos recursos em análise.

35. No entanto, embora tais contingenciamentos possam atingir não apenas orçamento de um ano em curso, mas também restos a pagar de anos pretéritos, não se mostra razoável que só cinco anos e meio depois do primeiro repasse (de 50%), se tenha efetuado o crédito dos recursos restantes, sobretudo considerando-se que o objeto pactuado é uma obra, a qual, uma vez paralisada, fica exposta a intempéries climáticas, do que resultam óbvios impactos negativos para retomada e conclusão, matéria que é, aliás, recorrente no Brasil.

36. Pelo contrário, tal situação revela ausência de prioridade para com a política pública a cargo do Ministério em tela e de prioridade para com o compromisso assumido mediante o contrato de repasse



em relevo.

37. Vale enfatizar ainda os seguintes fatos, cronologicamente, colhidos a partir dos autos:
- a) o contrato de repasse foi assinado em 31/7/2012 (peça 37);
 - b) embora o empenho da despesa seja de 2012, o primeiro repasse (50%) só ocorreu em 16/6/2014 (conforme extrato à peça 57);
 - c) as obras se iniciaram em 1/7/2014 (segundo o parecer de peça 1);
 - d) em 9/9/2014 atestou-se 49,22% de execução (parecer de peça 54);
 - e) em 9/6/2015 atestou-se 84,16% de execução (parecer de peça 56);
 - f) o repasse restante só ocorreu em 2/1/2020.
38. Tudo isso indica que, desde o início da vigência do ajuste, sem se atentar para o fato de que o pacto revela interesse mútuo da União e do convenente, o órgão repassador já frustrava a expectativa do município no que se refere à disponibilidade dos recursos financeiros indispensáveis à execução do objeto.
39. Os elementos acima revelam também ritmo célere da obra, que tenderia a ser concluída ainda na Gestão 2013-2016 da Sra. Lucrécia Adriana de Andrade Barbosa Dantas e que isso não ocorreu graças à não regularidade do fluxo dos repasses financeiros a cargo do dito Ministério.
40. Repita-se que, em se tratando de obra iniciada e não concluída, é bastante provável que tenha ocorrido deterioração e que a retomada dos serviços demandasse soma de recursos financeiros superior ao restante que foi, por fim, disponibilizado.
41. Recapitulando, ainda que a Caixa não tenha esclarecido adequadamente o *status quo* da obra na época do segundo repasse em 2/1/2020, é razoável supor que o objeto estivesse em avançado estado de deterioração, situação a exigir provável repactuação específica, inclusive financeira, para retomada e conclusão da obra.
42. Explicando melhor, não bastava exigir documentos e planos de ação para retomada da obra, o que demandou a Caixa, conforme revelam os ofícios de peça 5-10. Seria indispensável que o Ministério do Esporte, mediante a atuação de sua mandatária, repactuasse as condições, inclusive financeiras, para continuidade/conclusão da obra.
43. Mas os relatórios/pareceres da Caixa são carentes de informação também em relação a esses possíveis fatos.
44. Por todo o exposto, não há como ter outra conclusão senão a de que o órgão repassador dos recursos contribuiu decisivamente para a irregularidade em apreço, que resultou em uma obra inacabada e sem aproveitamento útil da parcela executada.

Da responsabilidade dos gestores

45. Conforme já se registrou nos itens 28-29, na gestão da primeira prefeita – Sra. Lucrécia Adriana de Andrade Barbosa Dantas – houve execução em percentual de 84,16% da obra, bem superior ao que permitiam os recursos financeiros até então disponibilizados (50% mais parcela da contrapartida), conforme parecer de peça 56 e extrato bancário à peça 69.
46. Portanto, não há que se falar em inércia por parte dessa gestora.
47. Em comunicação/resposta à Caixa, de 28/9/2017, a prefeita sucessora, Sra. Jordhanna Lopes dos Santos Duarte (à peça 76), explicou da impossibilidade de continuidade da obra ante a ausência dos recursos financeiros pactuados e que, na época, a empresa contratada era credora de 34%, o que deve corresponder ao diferencial financeiro de 84,16% menos 50%.
48. É verdade que os recursos restantes ingressaram na conta do pacto em 2/1/2020, portanto, praticamente um ano antes do fim do mandato da então prefeita.



49. Recursos desta última parcela foram utilizados em pagamento da dívida com a empresa contratada, no valor de R\$ 172.980,01 (peças 63 e 69) e o saldo foi devolvido à União (peças 64-65), conjuntamente com saldo que havia na conta de poupança (peça 68).
50. Em síntese, a obra não foi reiniciada.
51. A esse respeito, a Caixa juntou expedientes endereçados ao município (peças 5-15) em que solicita cópias de documentos para retomada da obra e, no relatório de TCE (peça 80), aponta a falta de novos boletins de medição.
52. Entretanto, faltam informações acerca da situação da obra à época do último repasse. É dizer, que medidas demandavam o objeto para ser retomado; que soma de recursos financeiros era necessária para a retomada da obra; que tratativas foram porventura negociadas entre as partes, com o propósito de garantir a efetividade da política pública; e que eventuais razões foram apresentadas como empecilho para que a obra fosse concluída.
53. Essas informações, essenciais à elucidação dos fatos, não foram fornecidas pela Caixa nem pelos gestores.
54. Em face do exposto e uma vez que a responsabilidade determinante da condição de *obra paralisada* deveu-se em grande medida ao órgão repassador, conforme itens 26-40, considera-se de todo recomendável que não se realize citação da Sra. Jordhanna Lopes dos Santos Duarte, tampouco que lhe seja imputada a dívida decorrente do prejuízo causado ao erário.
55. Pelas mesmas razões (obra paralisada desde 2015 por carência de recursos financeiros a cargo do Ministério repassador), não se mostra razoável que se realize citação também do Sr. Rinaldo Cipriano de Sousa.
56. Portanto, ante o entendimento de que o ensejador da irregularidade foi o órgão repassador, o débito atribuído aos gestores se torna insubsistente, motivo por que proporemos arquivamento dos autos por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, consoante art. 212 do Regimento Interno/TCU.

CONCLUSÃO

57. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico” verificou-se que a paralização da obra se deveu ao não repasse, em tempo adequado, dos recursos financeiros a cargo do Ministério do Esporte e, por consequência, não é razoável que a dívida seja imputada aos gestores municipais.
58. Por consequência, proporemos arquivamento dos autos nos termos do art. 212 do Regimento Interno/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

59. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:
- a) arquivar a presente TCE ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212, c/c art. 201, § 3º, e art. 169, inciso III e § 1º, todos do Regimento Interno/TCU;
 - b) recomendar ao Ministério do Esporte que, em situações semelhantes ao do ajuste em apreço, envide esforços para evitar que os recursos necessários à execução do objeto sejam repassados com intervalos de tempo tão espaçados entre as parcelas que compõem o valor total, bem como sem a avaliação das condições de evolução do objeto entre cada repasse, sobretudo em se tratando de obra, que está sujeita a intempéries climáticas, na medida em que lapsos temporais longos entre esses repasses podem comprometer a efetividade da política pública e caracterizar desperdício de recursos públicos, tal como ocorreu no caso concreto.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

c) informar aos responsáveis, à Caixa Econômica Federal e ao Ministério do Esporte que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

AudTCE, em 16 de fevereiro de 2024

(Assinado eletronicamente)
CLEMENTE GOMES DE SOUSA
AUFC – Matrícula TCU 5150-0