

**TC-032.888/2013-9**

**Tipo:** tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

**Unidades jurisdicionadas:** Prefeitura Municipal de Frei Martinho - PB.

**Recorrente:** Ana Adélia Nery Cabral (CPF 752.139.074-15).

**Advogado:** Édson Barros Batista (OAB/PB 7.042);  
procuração: peça 16.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Sumário:** Tomada de contas especial. Convênio 299/2008 firmado entre o Ministério do Turismo e a prefeitura municipal de Frei Martinho - PB. Projeto São João em Frei Martinho. Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos à municipalidade. Não realização de procedimento licitatório ou de demonstração de inexigibilidade ou de dispensa. Recebimento por serviços cuja realização não foi efetivamente comprovada. Responsabilidade solidária da ex-prefeita e da empresa contratada Contas irregulares. Débito solidário. Multas. Recurso de reconsideração. Comprovação da boa e regular aplicação dos recursos da União recebidos mediante convênio. Responsabilidade do gestor. Negativa de provimento.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Ana Adélia Nery Cabral (peça 47), contra o Acórdão 5.376/2016 - Primeira Câmara (peça 35), relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro, com o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas “b” e “c”; e §§ 2º e 3º; 19, caput; 23, inciso III; 28, inciso II; e 57 e 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 202; 209, inciso III; 214, inciso III, alíneas “a” e “b”; 215; 216; 267 e 268, inciso II, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Ana Adélia Nery Cabral e da empresa Márcio Costa - ME,

condenando-os a pagar as quantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas até a do dia do efetivo pagamento, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, para que comprovem perante o TCU o recolhimento dos montantes aos cofres do Tesouro Nacional:

9.1.1 responsáveis solidários: Ana Adélia Nery Cabral e Márcio Costa - ME; débito: R\$ 94.950,00 (noventa e quatro mil , novecentos e cinquenta reais) ; data: 11/11/2008;

9.1.2. responsável: Ana Adélia Nery Cabral; débito: R\$ 5.050,00 (cinco mil e cinquenta reais) ; data: 24/10/2008;

9.2. com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar a Ana Adélia Nery Cabral e à empresa Márcio Costa - ME as multas individuais abaixo descritas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias da notificação para que comprovem perante o TCU o recolhimento das respectivas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, que deverão ser atualizadas monetariamente, a partir da data deste acórdão, se pagas após o vencimento:

9.2.1. responsável: Ana Adélia Nery Cabral; valor da multa: R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) ;

9.2.1. responsável: Márcio Costa - ME; valor da multa: R\$ 18.500,00 (dezoito mil e quinhentos reais) ;

9.3. com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, aplicar a Ana Adélia Nery Cabral multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) ;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. remeter cópia do inteiro teor desta decisão à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, para as medidas que entender cabíveis

## **HISTÓRICO**

2. Trata-se, originariamente, tomada de contas especial (TCE), instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério do Turismo (MTur), de responsabilidade solidária da ex-Prefeita do Município de Frei Martinho/PB, Ana Adélia Nery Cabral; e da empresa Márcio Costa - ME, instaurada em razão de irregularidades no Convênio 299/2008, firmado entre a municipalidade e o Ministério.

2.1. O ajuste, que tinha como objetivo a realização do projeto denominado “São João em Frei Martinho”, conforme plano de trabalho (peça 1, p. 31-46), previu montante de R\$ 105.500,00, cabendo ao concedente o valor de R\$ 100.000,00 e o restante, R\$ 5.500,00, a título de contrapartida do convenente. Os recursos federais foram liberados, por intermédio da ordem bancária 2008OB901207, de 21/10/2008 (peça 1, p. 125), e depositados na conta específica do convênio em 24/10/2008 (peça 1, p. 175).

2.2. Após citação dos responsáveis e análise das alegações de defesa apresentadas, o Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão 5.376/2016 – Primeira Câmara, sob a relatoria do Ministro José Múcio Monteiro (peça 35), julgou-lhes irregulares as contas, imputando-lhes débito e aplicando-lhes multa, na forma transcrita na introdução acima.

2.3. Insatisfeita, Ana Adélia Nery Cabral interpôs o presente recurso de reconsideração (peça 47), requerendo (peça 47, p. 3):

(...) seja o presente recebido, com efeito suspensivo, para que seja o acórdão recorrido

reconsiderado por V.Exas., para no mérito, declarar improcedente a presente, com o consequente arquivamento do presente processo de tomada de contas especial.

## ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 51-52), ratificado pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator, na peça 54, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos a todos os responsáveis dos subitens 9.1, 9.1.1, 9.1.2, 9.2, 9.2.1, 9.3 e 9.4 do Acórdão 5.376/2016 Primeira Câmara, relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

## MÉRITO

### 4. Delimitação

4.1. O recurso pretende responder a seguinte questão: Se o evento financiado com os recursos do Convênio 299/2008 foi regularmente realizado, não subsistindo o débito e a multa imputados às partes (peça 47).

### 5. Evento financiado com os recursos do Convênio 299/2008, realização regular, débito e multa imputados às partes (peça 47)

5.1. A recorrente afirma que o projeto “São João em Frei Martinho” foi regularmente realizado não subsistindo o débito e a multa imputados às partes tendo em vista os seguintes argumentos:

a) A TCE se originou supostamente pelo não envio de documentação complementar, exigida pelo convenente, meses após a realização do evento e quando não mais a recorrente era gestora do município (peça 47, p. 1);

b) Entre a documentação exigida da recorrente estavam fotografia/filmagem do evento, de acordo com as especificações do plano de trabalho, com nome da festividade e logomarca do Mtur; declarações de autoridade, documentos de licitação e contratação, extratos bancários, dentre outros (peça 47, p. 1-2);

c) Na nota de empenho emitida pelo Siafi (peça 1, p. 63), há explicitamente a dispensa de licitação, pois se lê claramente: “MODALIDADE DE LICITAÇÃO – NÃO SE APLICA”. Na hora de conveniar e empenhar o repasse, o próprio Ministério do Turismo orientava para a não realização de procedimento licitatório. Questiona-se como exigir o certame meses depois de realizado o evento. Logo, não são legítimas as irregularidades indicadas em relação a esse ponto (peça 47, p. 2-3);

d) O convênio foi firmado em 30/5/2008, sendo que a proposta foi muito anterior. A realização do evento se deu nos dias 30 de maio e 1º/6/2008, sendo que as orientações de proceder com fotografias e filmagens vieram ao conhecimento da recorrente muito depois das festividades. Por conta disso não foram enviados esses elementos como prestação de contas, sendo que a ex-gestora juntou algumas fotos e filmagens para comprovar as despesas (peça 47, p. 3);

e) Os extratos bancários da conta específica não foram enviados no momento oportuno em razão de a recorrente não ter mais acesso a eles, pois, em 2009, já não era mais prefeita, tendo sido impedida de ter acesso a esses documentos por maldade do gestor à época. O Tribunal poderá, por ofício, ter acesso aos registros no Banco do Brasil, onde os recursos foram movimentados (peça

47, p. 3);

f) É incontroverso que o objeto do convênio foi alcançado, sendo desnecessário o aval de qualquer autoridade. De todo modo, como foi pedido, a recorrente juntou declaração de Mauro Lúcio Costa Araújo, então Juiz de Direito da Comarca de Picuí/PB, de onde faz parte a cidade de Frei Martinho/PB, que atesta a realização do evento, para que não pare nenhuma dúvida quanto à realização da festividade (peça 47, p. 3).

### Análise

5.2. Os argumentos da recorrente não merecem prosperar. Cumpre ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte de Contas atribui ao responsável o dever de prestar contas da integralidade das verbas federais repassadas. Cabe ao gestor o ônus da prova da boa e regular aplicação desses recursos, por meio de documentação consistente.

5.3. Tal entendimento encontra fundamento na própria Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único, que dispõe que "prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária", e no artigo 93 do Decreto-lei 200/1967, segundo o qual, "quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes".

5.4. Nesse sentido são os Acórdãos 6.553/2016-Primeira Câmara, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues; 3.587/2017-Segunda Câmara, relator Ministro Aroldo Cedraz; e 2.610/2016-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas.

5.5. Ao contrário do que afirma a recorrente, o instrumento do convênio (peça 1, p. 85-119), assinado pela recorrente no primeiro dia do evento, possuía instruções específicas sobre a obrigatoriedade de licitar as despesas realizadas com os recursos federais ou justificar eventual contratação direta (peça 1, p. 89-91), conforme transcrição abaixo, além de essa obrigação constituir comando constitucional previsto no inciso XXI do artigo 37 da Carta Magna:

#### II. Compete à CONVENIENTE:

h) observar, quando da execução de despesas com os recursos deste Convênio, as disposições da Lei 8.666/1993, com suas alterações, especialmente em relação às licitações e contratos; o disposto no art. 26 da Lei 8.666/1993, atualizada, nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, previstas respectivamente nos arts. 24 e 25 da referida Lei, devendo a homologação ser procedida pela instância máxima de deliberação do ente público, sob pena de nulidade".

5.6. O enunciado indicado pela recorrente como justificativa para não realização de licitação consta da nota de empenho dos recursos encaminhados ao município (peça 1, p. 63), emitida pelo concedente. Trata-se da despesa de transferência intergovernamental a ser contabilizada na esfera federal, portanto, com natureza distinta do gasto a ser realizado pelo conveniente, vinculado ao objeto pactuado.

5.7. Do mesmo modo, o termo do convênio especificava (peça 1, p. 109-111), com detalhes, a documentação a ser juntada pela responsável como prestação de contas do evento financiado, resumida no voto condutor da deliberação recorrida (peça 36, p. 2):

(...) cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificativa

para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal; cópia dos termos de contratos firmados com terceiros para a consecução do objeto conveniado e documentação comprobatória de sua execução; comprovação, por meio de fotografia, jornal, vídeo etc., da fixação da logomarca do Ministério do Turismo no material promocional, cópia do anúncio em vídeos, CDs, DVDs, entre outros, e, ainda, comprovante de veiculação dos anúncios em rádios, TV, jornais, revistas ou catálogos, se for o caso.

5.8. Assim, a recorrente teve ciência previamente da documentação necessária para comprovação das despesas realizadas com os recursos do convênio e, mesmo ausentes essas orientações no convênio, a forma obrigatória da liquidação do gasto está delineada no artigo 63 da Lei 4.320/1964, como dissertou a unidade técnica. Cabe ao gestor comprovar, por meio de elementos convincentes, a regular aplicação dos recursos governamentais sob a responsabilidade dele.

5.9. A recorrente não foi capaz de entregar ao concedente sequer um elemento convincente da realização do evento, como fotografias, vídeos ou mesmo material promocional. As fotos, o vídeo e a declaração de terceiro apresentados pela parte na prestação de contas possuem fragilidades importantes que as excluem como elementos probatórios, como discorreu o Relator, tendo por base análise da unidade técnica, com trecho transcrito no voto condutor do acórdão recorrido (peça 36, p. 2):

A fotografia constante à peça 27, p. 7, idêntica à peça 28, p. 9, é a mesma que aparece em postagem de vídeo na internet, especificamente em página do Youtube (juntada à peça 29), cujo texto descritivo informa participação da banda Impressão Digital no evento Acorda Seridó, o qual teria sido realizado em 2015 na cidade de Currais Novos/RN, em 3 de outubro de 2015. Além disso, na fotografia constante à peça 27, p. 6, idêntica à peça 28, p. 7, não se identificam elementos coincidentes com as demais fotografias. Além de não comprovar o cumprimento do plano de trabalho, há indícios fortes de que as fotografias e as filmagens apresentadas não correspondem ao evento que se pretende provar. Quanto à declaração supostamente emitida pelo Sr. Mauro Lúcio Costa Araújo, além de ensejar dúvida sobre a sua autenticidade, uma vez que a sua subscrição não foi reconhecida em cartório, é importante frisar que não se trata de documento público emitido por autoridade, tendo em vista que o suposto declarante é juiz aposentado. Trata-se, pois, de mero documento particular, e nessa qualidade deve atender a requisitos mínimos para se admiti-lo como prova, tal como a sua autenticidade e a idoneidade do declarante. Quanto à pessoa do suposto declarante, colheu-se, ainda, no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça da Paraíba, notícia de que o referido juiz foi aposentado compulsoriamente em razão da prática de condutas ilícitas no exercício do cargo.

5.10. A análise, ratificada nesta instrução, sequer foi contestada pela recorrente na peça recursal em análise. A ex-gestora não foi capaz de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos governamentais repassados, tendo a documentação indicada apresentado indícios vários e convergentes de não estarem relacionados ao evento financiado com os recursos do convênio.

5.11. Além disso, não caberia ao TCU juntar provas sobre a execução do objeto, como requer o recorrente. Destaque-se que os extratos bancários da conta específica do ajuste se encontram nos autos e constituem mais um elemento a fragilizar as alegações da parte (peça 1, p. 175-179). Os registros se mostraram frágeis, diante da ausência de outros documentos capazes de comprovar a execução do objeto, como demonstraram pareceres do concedente referendados por esta Corte (peça 1, p. 187-191; e 195-204).

5.12. Por fim, sobre a suposta declaração do Juiz aposentado Mauro Lúcio Costa Araújo



sobre a realização do evento, novamente citado na peça recursal, além da percuente análise realizada pela unidade técnica sobre a fragilidade da prova, consiste em declaração de terceiro com baixa força probatória, conforme pacífica jurisprudência desta Casa (Acórdão 5.407/2016 – Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Raimundo Carreiro).

## CONCLUSÃO

6. Das análises anteriores, conclui-se que cabe ao gestor o ônus da prova da boa e regular aplicação desses recursos, por meio de documentação consistente.

6.1. Assim, a recorrente não logrou êxito em afastar as irregularidades que lhe são imputadas, impondo-se a manutenção do julgado recorrido em seus exatos termos.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:

- a) conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte à recorrente e à Procuradoria da República no Estado da Paraíba.

TCU / Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 1º de agosto de 2017.

*[assinado eletronicamente]*

Judson dos Santos  
AUFC – mat. 5677-4