

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 013.984/2014-4

Natureza(s): Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Conceição - PB

Responsáveis: Alexandre Braga Pegado (586.650.644-00); Instituto Ludus Ltda. - ME (05.454.082/0001-68)

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81)

Representação legal: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (1663/OAB-PB) e outros, representando Alexandre Braga Pegado; Sebastião da Silva Luna dos Santos (4184/OAB-PI), representando Instituto Ludus Ltda. - ME.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS REPASSADOS PELO FNDE À PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO/PB, NO EXERCÍCIO DE 2008. PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO. AÇÕES DE FORMAÇÃO DE ALFABETIZADORES. NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS CAPAZES DE COMPROVAR A REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS. IMPUGNAÇÃO DAS DESPESAS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO EX-PREFEITO E DO INSTITUTO LUDUS. CITAÇÃO. REVELIA DA ENTIDADE. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO EX-PREFEITO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTAS. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO INTERPOSTO PELO GESTOR MUNICIPAL. PROVIMENTO DO RECURSO INTERPOSTO PELO CONTRATADO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (peça 76), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do titular da unidade técnica (peça 78):

“INTRODUÇÃO

1.1. *Cuida-se de recursos de reconsideração (peças 63-64) interpostos por Alexandre Braga Pegado, ex-prefeito municipal de Conceição/PB, e por Instituto Ludus Ltda. Me, contra o Acórdão 5.729/2016-TCU-1ª Câmara, relator Exmo. Ministro José Múcio Monteiro (Peça 53).*

1.2. *A deliberação recorrida apresenta 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; 12, § 3º; 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, e §§ 2º e 3º; 19, caput; 23, inciso III, alíneas “a” e “b”; 28, inciso II; e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 209, §§ 5º e 7º; 214, inciso III, alíneas “a” e “b”; 215; e 216 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Alexandre Braga Pegado e do Instituto Ludus Ltda. - ME, condenando-os, solidariamente, a pagar a quantia de R\$ 131.297,68 (cento e trinta e um mil, duzentos e noventa e sete reais e sessenta e oito centavos), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 10/12/2008 até o dia do efetivo pagamento, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, para que comprovem perante o TCU o recolhimento do montante aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

9.2. aplicar a Alexandre Braga Pegado e ao Instituto Ludus Ltda. - ME multas, no valor individual de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias da notificação para que comprovem perante o TCU o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, que deverão ser atualizadas monetariamente, a partir da data deste acórdão, se pagas após o vencimento;

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

9.4. remeter cópia do inteiro teor desta decisão à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, para as medidas pertinentes.

HISTÓRICO

1.3. Em exame, tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em face do Sr. Alexandre Braga Pegado, ex-Prefeito de Conceição/PB (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão da impugnação parcial de despesas recebidas do Programa Brasil Alfabetizado (modalidade fundo a fundo), destinado a ações de formação de alfabetizadores e alfabetização de jovens e adultos, no exercício de 2008.

1.4. Foram repassados ao município R\$ 170.960,00, dos quais R\$ 131.297,68 foram impugnados pela comissão de TCE, em virtude da não comprovação de despesas realizadas pelo Instituto Ludus, contratado para capacitação de professores, além de R\$ 20,85 pagos à conta de serviços bancários, em contrariedade às normas de regência. O restante dos gastos efetuados foi considerado comprovado pelo FNDE.

1.5. Feitas as citações no âmbito do TCU, os responsáveis apresentaram suas alegações, sem que apresentassem, entretanto, documentos capazes de comprovar a realização dos serviços pelo Instituto Ludus, juntando aos autos tão somente ofício enviado à Prefeitura, solicitando acesso à documentação do programa ali armazenada.

1.6. O Tribunal, acompanhando os pareceres uníssonos da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU, deliberou por julgar irregulares as contas dos responsáveis, Sr. Alexandre Braga Pegado, ex-Prefeito, e do Instituto Ludus Ltda. Me, condenando-os em débito solidário e multa individual.

1.7. Prolatado o Acórdão 5.729/2016-TCU-1ª Câmara (peça 53), o Sr. Alexandre Braga Pegado e o Instituto Ludus interpõem recursos de reconsideração (peças 63-64). Posteriormente, em 21/8/2017, o Instituto Ludus juntou aos autos informações adicionais (peça 75) que requer sejam doravante consideradas.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

1.9. O Exmo. Ministro Relator, Benjamim Zymler, em Despacho à peça 72, conheceu do recurso de reconsideração, consoante exame de admissibilidade proferido pela Serur (peças 69-70), suspendidos os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 5.729/2016-TCU-1ª Câmara.

1.10. Foi ainda expedido ofício à Procuradoria da República no Município de Souza/PB informando do efeito suspensivo do presente recurso (peças 73-74).

EXAME DE MÉRITO

2. Delimitação

2.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) é possível afastar a responsabilidade do ex-gestor municipal em face de ausência de dolo em sua conduta;
- b) é possível afastar a responsabilidade da entidade contratada para execução dos serviços com base na documentação juntada ao processo.

3. Da responsabilidade do Sr. Alexandre Braga Pegado, ex-prefeito municipal (peça 63, p. 2-7)

3.1. O recorrente reafirma os argumentos trazidos em alegações de defesa, para alegar a impossibilidade de trazer aos autos os documentos comprobatórios em função de divergências políticas no Município (p. 2).

3.2. Afirma terem sido os recursos integralmente aplicados no objeto do Programa Brasil Alfabetizado, inexistindo conduta dolosa do responsável a justificar a sua imputação. Menciona dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa para indicar a ausência e elementos subjetivos e objetivos de responsabilização do agente (p. 3-5).

3.3. Aponta ausência de prejuízo ao erário ou de má-fé do ex-prefeito, que teria sido prejudicado por falta de bom senso da atual administração, a qual, por questões políticas, se furta a disponibilizar os documentos necessários para instrução das alegações do recorrente e cita lição de Maria Zanella di Pietro acerca da inaplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa ao caso vertente (p. 5-6).

Análise

3.4. A tese de inimizade política, utilizada pelo recorrente para justificar a ausência de prestação de contas não merece acolhimento.

3.5. Esta Corte tem jurisprudência firmada no sentido de que as dificuldades de ordem política na obtenção de documentos necessários à prestação de contas de recursos de convênio, ajuste ou congênere, se não resolvidas com a administração municipal, devem, por meio de ação apropriada, **ser levadas ao Poder Judiciário**, não cabendo ao TCU garantir ao responsável o acesso à referida documentação. Nesse sentido, os Acórdãos 2.157/2017-TCU-Plenário e 1.731/2014-TCU-2ª Câmara, ambos da relatoria do Min. Marcos Bemquerer, 7.206/2017-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Aroldo Cedraz e 5.032/2017-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes.

3.6. De dentro dessa realidade, não se identificam nos autos quaisquer evidências da tentativa de busca de tais documentos pelo recorrente, seja pela via administrativa, no legítimo exercício do direito constitucional de petição, seja pela via judicial, motivo pelo qual os argumentos não podem ser acolhidos.

3.7. Quanto à suposta boa-fé do responsável, não existem elementos que possam sustentar sua presunção, vez que o dever de prestar contas, insito a todo agente público que arrecade, gerencie ou administre dinheiros ou valores públicos federais (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal) não foi atendido pelo recorrente.

3.8. A esse respeito, impende considerar que a Resolução CD/FNDE nº 36, de 22 de julho de 2008, em seu art. 23, § 2º, exigia a guarda de toda documentação relativa ao programa pelo prazo de **cinco anos** contadas da data de aprovação da prestação de contas anual do FNDE pelo TCU, o que ocorreu por meio do Acórdão 5.398/2013-TCU-2ª Câmara, em **10/9/2013**, nos autos do TC 015.219/2009-3, o que exigia do poder público municipal manter em boa guarda a referida documentação, pelo menos até **10/9/2018**:

Art. 23. Na utilização dos recursos do Programa Brasil Alfabetizado, o EEx deverá observar os procedimentos previstos nas Leis nos. 8.666/93 e 10.520/02, em legislações correlatas na esfera estadual, distrital ou municipal e no Decreto nº. 5.450, de 31 de maio de 2005.

.....

§ 2º. O EEx deverá manter em seu poder, à disposição do FNDE/MEC, da SECAD/MEC, dos órgãos de controle interno e externo e do Ministério Público, os comprovantes das despesas efetuadas à conta do Programa, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da data da aprovação da

prestação de contas anual do FNDE/MEC pelo Tribunal de Contas da União (TCU), referente ao exercício do repasse de recursos, a qual será divulgada no sítio www.fnde.gov.br.

3.9. *Quanto ao conteúdo da prestação de contas, a Resolução CD/FNDE nº 40, de 4 de setembro de 2008, que alterou a Resolução CD/FNDE nº 36, de 22 de julho de 2008 em seu art. 29, estabelecia as regras para prestação de contas dos recursos recebidos à conta do Programa Brasil Alfabetizado:*

*"Art. 29. A prestação de contas dos recursos transferidos será constituída de **Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados**, Anexo V desta resolução, dos extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas e, se for o caso, da respectiva conciliação bancária.*

§ 1º O EEx elaborará e remeterá ao FNDE/MEC, até 30 de novembro de 2009, a prestação de contas dos recursos recebidos à conta do Programa Brasil Alfabetizado/2008.

§ 2º Caso a liberação dos recursos sofra atraso que comprometa o início das aulas das turmas de alfabetização, o prazo de que trata o parágrafo anterior poderá ser prorrogado, a critério da SECAD/MEC, mediante justificativa apresentada pelo EEx.

§ 3º Na hipótese prevista no parágrafo anterior, a SECAD/MEC deverá comunicar formalmente ao FNDE/MEC a nova data limite para apresentação da prestação de contas pelo EEx.

*§ 4º As despesas realizadas na execução do Brasil Alfabetizado serão comprovadas mediante **documentos fiscais originais ou equivalentes**, na forma da legislação regulamentar à qual o órgão responsável pela despesa estiver sujeito, devendo os **recibos, faturas, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios** ser emitidos em nome do EEx, **identificados com o nome do FNDE/MEC e do Programa**, e ser arquivados em sua sede, ainda que utilize serviços de contabilidade de terceiros, juntamente com os documentos de prestação de contas na forma definida no caput deste artigo, pelo prazo de 5 (cinco) anos contados da data da aprovação da prestação de contas anual do FNDE/MEC pelo Tribunal de Contas da União (TCU) referente ao exercício do repasse dos recursos, de modo que essa documentação fique disponível para o FNDE, os órgãos de controle interno e externo e o Ministério Público. (Grifos acrescidos)*

3.10. *Dos elementos acostados aos autos, identifica-se a existência de nota de empenho (peça 11, p. 2-3), nota fiscal (peça 11, p. 4), recibo (peça 11, p. 5), extratos bancários (peça 2, p. 42-48) e cópia de cheque (peça 16), não se encontrando, todavia, o contrato firmado entre a Prefeitura e o Instituto Ludus para o treinamento de alfabetizadores, o que impede a comprovação da execução dos serviços e as condições em que esses serviços foram supostamente realizados (custos, materiais, insumos etc).*

3.11. *Tampouco revela alguma serventia as referências feitas pelo defendente à Lei de Improbidade Administrativa, espécie de ilícito civil, regida pela Lei 8.429/1992, uma vez que o Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competências próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei 8.443/1992), em penhor do princípio da independência das instâncias penal, cível e político-administrativa.*

3.12. *Cumpre salientar que a responsabilidade em sede de Controle Externo de Estado prescinde da caracterização do dolo em lesar o erário, ou mesmo de locupletamento próprio ou de terceiros. A eventual ausência desses elementos volitivos, entretanto, necessários à configuração da improbidade administrativa não suprime a ilegalidade da atuação do gestor, porquanto basta a infração aos princípios norteadores das contratações e às normas legais de regência para que o ilícito esteja caracterizado.*

3.13. *A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, e o nexo de causalidade entre a conduta culposa e a irregularidade que resultou no dano ao erário, conforme se verificou no caso vertente, ante a ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).*

3.14. *Perfilham essa linha os Acórdãos 635/2017-TCU-Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz, 6.943/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas, e 2.367/2015-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler.*

3.15. *Não há como, portanto, acolher as razões recursais do Sr. Alexandre Braga Pegado.*

4. Da responsabilidade e da documentação juntadas pelo Instituto Ludus Ltda. Me (peça 64, p. 2-7)

4.1. *A recorrente informa que os serviços prestados no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado foram realizados sob a supervisão da Sra. Maria do Socorro Leite Coutinho, não cabendo a inserção do Instituto Ludus no polo passivo da presente TCE, ante a ausência do dever de prestar contas pela entidade (p. 4).*

4.2. *Afirma ter sido condenada por mera presunção de que o dinheiro foi aplicado de forma irregular, entendimento esse que vergasta garantias constitucionais, dentre elas o princípio da individualização da pena, segundo o qual a pena não pode passar da pessoa do infrator, no caso em apreço, do então prefeito municipal. E acosta jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, segundo a qual a ausência de prestação de contas só obriga ao ressarcimento dos valores se comprovada a ocorrência de efetivo dano ao erário ou apropriação indébita por parte do responsável (p. 6-7).*

4.3. *Entendimento contrário implicaria, na visão da recorrente, na adoção da responsabilidade objetiva, inexistente no direito penal pátrio, motivo pelo qual se faz necessária a reforma do Acórdão recorrido (p. 7-8).*

4.4. *De outra borda, assevera que os serviços objeto desta TCE foram realizados em dezembro de 2008, tempo por demais distante entre os fatos narrados e a busca da documentação comprobatória, e aponta o prazo de cinco anos para guarda de comprovantes de escrituração, contados do primeiro dia do exercício seguinte, conforme prescrição do art. 37, III, da Lei 9.430/1996, art. 45, da Lei 8.981/95 e art. 173 do Código Tributário Nacional (CTN) (p. 8).*

4.5. *Entretanto, assevera que alguns documentos vitais, constantes do acervo do Instituto, encontram-se ainda disponíveis, tais como fichas de frequência nas capacitações realizadas, além de fotografias dos eventos realizados sob a coordenação da Sra. Maria do Socorro Leite Coutinho, que faz juntar ao recurso (p. 8-9 e 11-44).*

Análise

4.6. *Registre-se, por oportuno, que o referido instituto não foi chamado a se manifestar na fase interna desta TCE, tendo sido citado somente perante o TCU, mediante ofício direcionado à sócia-administradora do instituto, Sra. Nailer Gonçalves de Castro, e recebido em 31/12/2015 (peças 36-37), 7 anos após o exercício em que os serviços foram supostamente prestados.*

4.7. *A requerente juntou à peça recursal fotografias da Escola Municipal Raimunda L. Sobrinha, bem como de salas de aula onde supostamente estariam sendo ministrados os treinamentos aos alfabetizadores. Acostou ainda lista de presença dos supostos professores participantes bem como das respectivas escolas de origem.*

4.8. *Referidas listas não trazem a indicação do corpo docente, nem o período de realização dos eventos, à exceção de duas delas, relativas somente ao dia 15/12/2017, o que não justifica o custo total de R\$ 131.297,68,00, em valores de 2008, para a capacitação dos professores municipais. A entidade tampouco apresentou cópia do contrato firmado com o Município.*

4.9. *Ressalte-se que o treinamento e formação de alfabetizadores é despesa prevista na Resolução CD/FNDE nº 36, de 22 de julho de 2008, art. 22, § 1º, I:*

Art. 22.....

§ 1º. O valor de apoio poderá ser destinado ao custeio das seguintes ações:

I. formação inicial e continuada de alfabetizadores e coordenadores de turmas, incluindo-se capacitação para a aplicação de teste de acuidade visual do Programa Olhar Brasil;

II. aquisição de material escolar, incluindo-se a reprodução dos testes cognitivos a serem aplicados aos alfabetizandos;

III. aquisição de gêneros alimentícios destinados exclusivamente ao atendimento das necessidades de alimentação escolar dos alfabetizandos;

IV. transporte para os alfabetizandos; e

V. aquisição de material pedagógico, didático ou literário, para uso nas turmas.

4.10. É forçoso reconhecer, entretanto, que a **ausência**, nos autos, do **termo de contrato** firmado entre o Instituto Ludos e a Prefeitura Municipal de Conceição/PB, impede a aferição entre as exigências contratuais para prestação de contas dos serviços e a comprovação da efetiva realização destes, instrumento esse que deverá conter a necessária exigência de manutenção, em boa ordem, da documentação comprobatória dos serviços pelo **prazo de cinco anos**, após a aprovação das contas do ajuste ou do órgão repassador dos recursos.

4.11. A entidade executora emitiu nota fiscal de serviços, acostada à peça 11, p. 4, além de recibo (peça 11, p. 5). Referidos documentos são insuficientes para comprovar a prestação dos serviços por parte da contratada, tais como comprovantes de pagamento de professores, diárias, material de consumo, lista do corpo docente etc e outros eventualmente previstos no contrato firmado com a Prefeitura.

4.12. Quanto ao princípio da individualização da pena, arguido pela recorrente, conquanto o presente processo de contas não se revista das características judiciais, muito menos de natureza penal, em virtude de ostentar colorido próprio, fundado na Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU), é certo que muitos princípios ali expendidos são considerados e aplicados subsidiariamente nos processos em trâmite nesta Corte.

4.13. A Lei Orgânica do TCU, em seu art. 16, § 2º, “b”, estabelece que na hipótese de as contas do gestor serem julgadas irregulares, o Tribunal fixará a responsabilidade solidária “do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado”.

4.14. Também a Constituição Federal, em seu art. 70, parágrafo único, determina 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”. Referido mandamento constitucional se sobrepõe à legislação societária e fiscal relativa à manutenção quinquenal da escrituração contábil, além de não se aplicar aos comprovantes de despesa relativos aos instrumentos firmados com o poder público, regidos por contratos e convênios específicos.

4.15. Desse modo, restou perfeitamente configurada a individualização da responsabilidade do Instituto Ludus Ltda Me, contratado pelo poder público para prestação de serviços de capacitação de professores municipais, tendo para tanto sido remunerado com valores do erário federal, mas não tendocomprovado a correta aplicação dos recursos a ele direcionados por força de contrato.

4.16. Rejeitam-se, portanto, as razões recursais.

CONCLUSÃO

5.1. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) a existência de dolo não constitui requisito para a responsabilização do gestor perante a Corte de Contas;

b) a insuficiência da documentação juntada ao processo, aliada à ausência do termo de contrato firmado impedem a comprovação da realização dos serviços por parte do Instituto Ludus Ltda Me.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6.1. *Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos por Alexandre Braga Pegado e por Instituto Ludus Ltda. Me contra o Acórdão 5.729/2016-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento no art. 33 da Lei 8.443/1992:*

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhes provimento.*
- b) dar ciência desta deliberação aos responsáveis e interessados.”*

2. Por sua vez, o representante do Ministério Público, ao manifestar sua concordância com a proposta da unidade técnica, teceu as seguintes considerações (peça 79):

“(…)

4. *De minha parte, ponho-me de acordo com o encaminhamento proposto.*

5. *O julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Alexandre Braga Pegado, bem como a imputação de débito e a aplicação de multa, decorreram da ausência nestes autos de elementos suficientes e fidedignos para demonstrar a regularidade do pagamento de R\$ 131.297,68, feito em 10/12/2008 ao Instituto Ludus Ltda. (peça 54, p. 1).*

6. *Quando da primeira deliberação neste processo, constavam dos autos: demonstrativo de execução da receita e da despesa e pagamentos efetuados; extratos das contas vinculada e de investimentos; cópia do cheque emitido em favor do Instituto Ludus; empenho; nota fiscal (**sem atesto**) e recibo emitidos pela contratada, não tendo sido apresentadas provas capazes de comprovar a realização dos serviços pelo Instituto Ludus (peças 2, p. 38, 42-48; 11, p. 1-4 e 16, p. 2). Em face da falta de demonstração da realização dos serviços, a contratada foi responsabilizada solidariamente. Naquela oportunidade, a entidade, apesar de regularmente citada, permaneceu silente.*

7. *Em seu recurso de reconsideração (peça 63), o **ex-prefeito** alega que os valores transferidos foram devidamente aplicados e que o objeto foi cumprido. Argumenta que eventuais erros têm natureza formal, não havendo evidências de dolo, enriquecimento ilícito ou lesão ao erário. Argumenta também a impossibilidade de apresentar novos documentos comprobatórios em razão do “acirramento político na Edilidade”, que não disponibilizaria ao ex-gestor documentos que pudessem instruir a defesa.*

8. *Entendo que tais alegações não merecem prosperar. As irregularidades apontadas nesses autos não configuram meras falhas formais. Apesar de alegar que os recursos foram regularmente aplicados, o recorrente não trouxe nenhum elemento novo que pudesse corroborar essa afirmação e afastar o débito que lhe foi imputado. Quanto à impossibilidade de ter acesso a documentos comprobatórios em face de divergências políticas com a atual gestão, destaco a constatação da unidade instrutiva de que não há evidências de nova tentativa da busca de documentos, seja pela via administrativa, seja pela via judicial (peça 76, p. 3).*

9. *Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, compete ao gestor prestar contas da integralidade das verbas federais recebidas, cabendo-lhe o ônus da prova quanto à boa e regular aplicação desses recursos. Tal entendimento está consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 1.577/2014-TCU-2ª Câmara, 6.716/2015-TCU-1ª Câmara, 9.254/2015-TCU-2ª Câmara, 9.820/2015-TCU-2ª Câmara e 659/2016-TCU-2ª Câmara. Convém lembrar que os recursos foram transferidos e aplicados na gestão do Sr. Alexandre Braga Pegado. Assim, julgo não ser possível afastar as irregularidades imputadas ao ex-prefeito.*

10. Já o **Instituto Ludus Ltda.** alega que não cabe à entidade prestar contas da aplicação dos recursos transferidos pelo FNDE ao município. Tampouco é razoável sua condenação em razão de o ex-prefeito não ter cumprido seu dever de prestação contas dos serviços realizados pelo instituto. Afirma que os serviços foram realizados e que sua condenação está baseada na mera presunção de culpa. Diz estar juntando aos autos as provas documentais que teria encontrado (fichas de frequência e fotografias) e ressalta que, quando foi notificado pelo TCU, oito anos após os fatos analisados nesta TCE, já não estava obrigado a ter sob sua guarda a documentação comprobatória (peça 64).

11. Compartilho do entendimento da Serur de que os documentos juntados pelo Instituto Ludus são insuficientes para comprovar a efetiva execução dos serviços. Trata-se de fotografias que registrariam as aulas ministradas, bem como listas de frequência contendo os nomes dos professores do município que teriam participado do treinamento (peças 64, p. 11-44 e 75, p. 4-15).

12. Considero que os documentos acostados aos autos pelo Instituto Ludus têm reduzido poder probatório, não sendo possível estabelecer seu nexo com o ajuste em exame. As fichas de frequência não contêm, via de regra, qualquer indicação de local, data e horário das aulas, tampouco identificação ou assinatura dos instrutores responsáveis. Há apenas duas que estão datadas de 15/12/2008 (peça 64, p. 12-13 e 33). Não há qualquer elemento que as vincule inequivocamente à aplicação dos recursos transferidos pelo Programa Brasil Alfabetizado no exercício de 2008 ou que constitua evidência robusta da efetiva realização da capacitação dos professores.

13. Quanto à alegação de ilegitimidade passiva, assiste razão à entidade quando argumenta que cabia ao ex-prefeito prestar contas dos serviços realizados pelo Instituto Ludus. Não obstante, entendo não ser razoável afirmar, por esse motivo, que a responsabilização solidária da contratada tenha decorrido de uma “mera presunção de culpa”, como argumentado no recurso.

14. Como destacado no voto condutor do acórdão recorrido, dúvidas acerca da regularidade da contratação do Instituto Ludus Ltda. foram levantadas em trabalho realizado pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB) em data próxima aos eventos (processo 08914/08), levando à aplicação de multa ao ex-prefeito por meio do Acórdão AC2-TC 303/2010 (peça 2, p. 75-77). De acordo com o relatório do TCE-PB, não ficou devidamente demonstrada a regularidade do processo de contratação, realizado por inexigibilidade, nem a compatibilidade dos preços com os valores de mercado. Na auditoria verificou-se que não havia informações sobre o período de realização dos cursos, local, identificação dos instrutores e dos beneficiados, **tampouco comprovação da efetiva prestação dos serviços**. Ainda assim, conforme se observa do trecho do relatório a seguir transcrito, houve pagamento pelos serviços:

Em sua análise, a Auditoria se posicionou pela irregularidade do certame, tendo em vista as seguintes irregularidades:

1. Não consta o período em que seriam realizados os cursos, **mesmo assim foi realizado o pagamento pelos serviços prestados sem a retenção de ISS e a efetiva comprovação dos serviços**; (peça 2, p. 75, Acórdão AC2 – TC – 303/2010) (destacamos)

15. Ainda no que tange ao pagamento feito ao Instituto Ludus, e reforçando os apontamentos feitos pelo TCE-PB, verifica-se que o cheque foi emitido nominalmente à entidade e está datado de **5/12/2008** (peça 16, p. 2), mesmo dia da emissão do empenho e apenas quatro dias após a homologação da contratação por inexigibilidade (peça 11, p.

2). Registre-se que a data de emissão do cheque é anterior ao dia 15/12/2008, data que consta de duas listas de frequência apresentadas pela entidade (peça 64, p. 12 e 33).

16. Neste caso concreto, portanto, julgo haver indícios suficientes de inexecução do objeto, justificando que seja atraída a responsabilidade da entidade contratada, nos termos do § 2º, alínea “b”, do art. 16, da Lei 8.443/1992.

17. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica (peças 76-78).”

É o relatório.