

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do Sr. Alexandre Braga Pegado, ex-Prefeito de Conceição/PB (gestões 2001-2004 e 2005-2008), em razão da impugnação parcial de despesas custeadas com recursos 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.

2. Por meio do Acórdão 5.729/2016 - 1ª Câmara, este Tribunal julgou irregulares as contas do Sr. Alexandre Braga Pegado e do Instituto Ludus Ltda. - ME, condenou-os, solidariamente, ao pagamento do débito apurado e aplicou-lhes, individualmente, multa no valor de R\$ 30.000,00, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992.

3. Conforme consignado no voto condutor dessa decisão, a condenação dos responsáveis decorreu da ausência nos autos de *“elementos suficientes, necessários e fidedignos para demonstrar a regularidade da despesa questionada”*.

II

4. Nesta oportunidade, aprecio recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Alexandre Braga Pegado e pelo Instituto Ludus Ltda. – ME contra a mencionada deliberação.

5. O Sr. Alexandre Braga Pegado alega, em síntese, que, em razão de divergências políticas, estaria impossibilitado de trazer aos autos os documentos comprobatórios das despesas realizadas. Afirma que os recursos teriam sido integralmente aplicados no objeto do Programa Brasil Alfabetizado e que, por não ter agido dolosamente, sua condenação não se justificaria. Cita, ainda, dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa para indicar a ausência de elementos subjetivos e objetivos de responsabilização do agente.

6. Já o Instituto Ludus Ltda. – ME assevera que os serviços foram prestados sob a supervisão da Sra. Maria do Socorro Leite Coutinho e que o instituto não poderia figurar no polo passivo da presente TCE, uma vez que não possui o dever de prestar contas dos recursos do programa. Afirma que sua condenação teria se dado por mera presunção de culpa e alega que, após quase oito anos dos fatos, não estaria obrigado a manter documentação comprobatória da prestação dos serviços contratados.

III

7. Após o exame das razões recursais, a Secretaria de Recursos propõe conhecer dos recursos para, no mérito, negar-lhes provimento. A proposta da unidade técnica contou com a anuência do representante do Ministério Público.

8. Feito esse breve histórico, passo a decidir.

9. Preliminarmente, conheço dos recursos interpostos, uma vez que preenchem os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

10. Acolho a proposta da Secretaria de Recursos, corroborada pelo representante do **parquet**, no que concerne ao recurso interposto pelo Sr. Alexandre Braga Pegado e incorporo as análises efetuadas como razões de decidir.

11. A alegação do ex-Prefeito de que estaria impossibilitado de trazer aos autos a documentação comprobatória da execução dos treinamentos em razão de divergências políticas não merece prosperar. De acordo com os pareceres precedentes, não há nos autos a demonstração de que o responsável teria envidado esforços na tentativa de busca desses documentos, seja pela via administrativa, seja pela via judicial. Ademais, conforme pacífica jurisprudência desta Corte, não cabe

a este Tribunal garantir ao responsável acesso à mencionada documentação. Convém lembrar que os recursos federais em questão foram transferidos e aplicados na gestão desse responsável.

12. A mera alegação de que os recursos teriam sido regularmente aplicados, desprovida de documentos capazes de sustentá-la, não pode ser acolhida. Cabe ao gestor prestar contas da integralidade das verbas federais recebidas, cabendo-lhe o ônus da prova quanto à boa e regular aplicação desses recursos, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

13. Da mesma forma, não socorrem o recorrente as referências à Lei de Improbidade Administrativa. O Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competências próprias de envergadura constitucional, atuando com observância ao princípio da independência das instâncias e conforme sua Lei Orgânica (Lei 8.443/1992).

14. No que concerne à responsabilização do recorrente, esclareço, como bem o fez a unidade técnica, que ela prescinde da caracterização do dolo do agente que concorreu para a ocorrência do prejuízo ao erário, sendo suficiente a quantificação do dano, a conduta culposa e o nexo dessa conduta com a irregularidade que resultou no dano.

15. Dessa forma, em linha com os pareceres precedentes, julgo que as razões recursais apresentadas pelo Sr. Alexandre Braga Pegado não se mostram aptas a alterar a deliberação recorrida.

16. Com as devidas vênias à unidade técnica e ao representante do Ministério Público, entendo que o recurso interposto pelo Instituto Ludus merece ser provido.

17. Embora a Serur reconheça que a ausência, nos autos, do *“contrato firmado entre o Instituto Ludus 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”*, entende, com base no art. 16, § 2º, “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal e no art. 70, parágrafo único, da Constituição, que caberia ao contratado comprovar *“a correta aplicação dos recursos a ele direcionados por força de contrato.”*

18. Contrato administrativo para a prestação de serviços não se confunde com outros ajustes para realização de objetivos de interesse comum. Nos contratos administrativos, o terceiro que celebra o ajuste com a Administração Pública se compromete, em regra, a prestar os serviços e/ou fornecer os produtos conforme acordado. Eventuais outras obrigações, como a produção de documentos e sua guarda, só podem ser exigidas do contratado se previstas no ajuste ou por imposição legal.

19. Nesse contexto, não vislumbro, no caso concreto, de que forma a responsabilização do contratado pela municipalidade pode se dar pelo descumprimento de uma obrigação por parte do gestor municipal, qual seja, a demonstração da correta aplicação dos recursos públicos.

20. O representante do Ministério Público, conquanto reconheça *“que cabia ao ex-prefeito prestar contas dos serviços realizados pelo Instituto Ludus”*, compreende que em razão de *“dúvidas acerca da regularidade da contratação (...) levantadas em trabalho realizado pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba”* haveria indícios suficientes de inexecução do objeto do contrato.

21. Mais uma vez, com as devidas vênias, importa ressaltar que no processo mencionado o instituto não foi responsabilizado, mesmo porque sequer foi ouvido. Dessa forma, não me parece razoável atribuir aos indícios encontrados em processo no qual o contratado não foi chamado a se defender fundamento para lhe imputar débito. Ademais, as irregularidades apontadas no trabalho não levaram à conclusão de que o objeto não foi executado, mas de que a contratação teria sido irregular, ao não *“conferir observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, aos princípios que norteiam a Administração Pública, bem como à Lei de Licitações e Contratos”*.

22. Conforme pacífica jurisprudência desta Corte, a irregularidade na contratação não implica necessariamente na ocorrência de dano. No caso em exame, o débito decorreu da não comprovação da execução do objeto e não de irregularidades no processo de contratação. Dito isso, não vislumbro de

que forma poderia o contratado se defender da alegação de inexecução do objeto, uma vez que não é responsável pela prestação de contas e, como já consignado, tampouco lhe é atribuída nenhuma obrigação a respeito de produção e guarda de documento para a comprovação da prestação dos serviços objeto do contrato.

23. Registro que, diferentemente do gestor, que possui o ônus de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, não incumbe ao contratado tal obrigação. Não tendo o contratado que se submeter a tal encargo, o que afasta sua condenação pela presunção, julgo que os indícios carreados aos autos são insuficientes para sua condenação em débito.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 8 de maio de 2018.

BENJAMIN ZYMLER
Relator