

## **RECURSO ORDINÁRIO N. 986803**

**Recorrente:** Carlos Humberto dos Gonçalves di Salles e Ferreira (Prefeito Municipal à época)

**Procuradores:** Sérgio Bassi Gomes (CRC/MG nº 20.704), Marcelo Souza Teixeira (OAB/MG nº 120.730), Carlos Henrique Nascimento Santana (OAB/MG nº 121.263) e Fernanda Maia (OAB/MG nº 106.605)

**Processo principal:** Tomada de Contas Especial n. **837979**

**Órgão/Entidade:** Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Prefeitura Municipal de Manga

**MPTC:** Sara Meinberg

**RELATORA:** CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

### **EMENTA**

RECURSO ORDINÁRIO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTAS DE CONVÊNIO JULGADAS IRREGULARES. INTEMPESTIVIDADE NA PRESTAÇÃO DAS CONTAS. SAQUE DOS RECURSOS TRANSFERIDOS À CONTA BANCÁRIA ESPECÍFICA DO CONVÊNIO MEDIANTE CHEQUE NOMINATIVO À PREFEITURA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL. IMPROVIMENTO DO RECURSO. MANUTENÇÃO DO VALOR DE MULTA APLICADO.

1. O atraso na prestação de contas de recursos públicos, sem apresentação de justificativa plausível ou comprovação de justo impedimento para o envio tempestivo da documentação, constitui grave infração ao parágrafo único do art. 70 da Constituição da República, punível com multa, ainda que não tenha ocorrido dano ao erário.
2. A obrigatoriedade de se efetuar o saque dos recursos transferidos à conta bancária específica do convênio mediante cheque nominativo ao credor não constitui apenas um formalismo legal, mas, sim, uma regra essencial para se garantir a comprovação do nexo de causalidade entre os recursos repassados por meio do convênio e as despesas realizadas para o atendimento do objeto conveniado.

**Tribunal Pleno**  
**29ª Sessão Ordinária – 04/10/2017**

### **I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de recurso ordinário interposto pelo Sr. Carlos Humberto dos Gonçalves di Salles e Ferreira, ex-Prefeito Municipal de Manga, em face da decisão proferida pela Segunda Câmara, na sessão de 12/11/2015, na Tomada de Contas Especial nº 837979.

Com fundamento no art. 48, III, alíneas “b” e “c”, da Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual nº 102/2008), a Segunda Câmara, na decisão recorrida, julgou irregulares as contas do Convênio nº 783/2005 – celebrado, em 13/12/2005, entre o Estado de Minas Gerais, por meio da extinta Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes, e o Município de Manga, tendo como objeto o repasse ao Município de recursos estaduais no valor histórico de

R\$20.041,38, para aquisição de equipamentos e materiais permanentes para o Centro de Referência da Assistência Social –, sob a justificativa de que a prestação de contas dos recursos repassados ocorreu de forma intempestiva e de que as despesas decorrentes da execução do objeto do convênio foram pagas com recursos em espécie.

Em razão das irregularidades verificadas, considerando que o recorrente, na qualidade de Prefeito Municipal de Manga, foi o responsável pela assinatura e execução do Convênio nº 783/2005, a Segunda Câmara lhe aplicou multa de R\$2.000,00, com fundamento no art. 85, I e II, da Lei Orgânica.

A intimação da decisão recorrida ocorreu por publicação no “Diário Oficial de Contas” de 5/7/2016 (certidão à fl. 433 do processo principal).

O Sr. Carlos Humberto dos Gonçalves di Salles e Ferreira apresentou a sua petição recursal em 4/8/2016 (fls. 1 a 5), e, em sede de preliminar, suscitou a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, enquanto, no mérito, solicitou o afastamento da multa a ele aplicada.

Distribuído o recurso à minha relatoria, reconheci a sua admissibilidade, e, em seguida, determinei a manifestação da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal sobre as razões recursais (fl. 10).

A Unidade Técnica (fls. 11 a 14) e o Ministério Público junto ao Tribunal (fls. 15 a 19) manifestaram-se pela admissibilidade do recurso e pela ausência de prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal. No tocante à multa imputada ao recorrente, a Unidade Técnica opinou pela diminuição do seu valor, enquanto o Ministério Público junto ao Tribunal propôs a manutenção do montante fixado.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 - Admissibilidade**

Considerando que o Sr. Carlos Humberto dos Gonçalves di Salles e Ferreira possui legitimidade recursal, que o recurso é próprio e tempestivo, e que foram observadas as disposições legais e regimentais, conheço o presente recurso ordinário.

### **II.2 - Prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal**

O recorrente suscitou a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, sob o fundamento de que, desde a ocorrência dos fatos em 2005, transcorreu aproximadamente 11 (onze) anos sem que este Tribunal proferisse decisão de mérito irrecorrível. Acrescentou que, em razão desse transcurso de tempo, torna-se “muito difícil a apresentação de documentos na tentativa de sanar os apontamentos”, o que configuraria cerceamento do direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa. Concluiu dizendo que não existem entraves ao reconhecimento da prescrição, uma vez que, na decisão recorrida, este Tribunal não verificou dano ao erário, nem dolo ou má-fé do recorrente na gestão dos recursos repassados por meio do convênio.

Em conformidade com a manifestação da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal, entendo, com fundamento no art. 118-A da Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual nº 102/2008), que as alegações do recorrente não procedem.

O dispositivo acima mencionado foi introduzido pela Lei Complementar Estadual nº 133/2014 e constitui regra de transição, já que se aplica apenas aos **processos autuados até**

**15 de dezembro de 2011**, situação na qual se enquadra o processo principal, cuja autuação ocorreu em 26 de agosto de 2010 (fl. 300 da Tomada de Contas Especial nº 837979).

A título de elucidação, transcrevo o dispositivo:

Art. 118-A – Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:

I – cinco anos, contados da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição;

II – oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;

III – cinco anos, contados da prolação da primeira decisão de mérito recorrível até a prolação da decisão de mérito irreccorrível.

Parágrafo único – A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos.

Analisando os autos principais, apresento as seguintes considerações.

Nos termos do inciso II do art. 110-C da Lei Orgânica, com redação dada pela Lei Complementar nº 133/2014, a primeira causa interruptiva da prescrição ocorreu em 26/8/2010, com a autuação da tomada de contas especial (fl. 300 do processo principal)<sup>1</sup>.

Tendo em vista que o Convênio nº 783/2005 vigorou até 30/4/2006 e que o prazo para prestação de contas era de 30 (trinta) dias após o término de sua vigência, encerrando-se em 30/5/2006, considerarei como data da ocorrência do fato o dia subsequente ao término do prazo para prestação de contas, ou seja, 31/5/2006.

Desse modo, considerando que transcorreu prazo inferior a 5 (cinco) anos entre a ocorrência do fato, em 31/5/2006, e a autuação da tomada de contas especial, em 26/8/2010, não se aplica a hipótese de prescrição prevista no art. 118-A, I, da Lei Orgânica.

Após a autuação da tomada de contas especial, em 26/8/2010, a decisão objeto deste recurso ordinário foi proferida em 12/11/2015 (fls. 427 a 433 do processo principal). Desse modo, como transcorreu prazo inferior a 8 (oito) anos entre aqueles dois marcos temporais, não se aplica a hipótese de prescrição prevista no art. 118-A, II, da Lei Orgânica.

Como a decisão objeto deste recurso ordinário foi proferida há menos de 5 (cinco) anos, em 12/11/2015, não se aplica a hipótese de prescrição prevista no art. 118-A, III, da Lei Orgânica.

Pelo histórico de tramitação do processo principal no Sistema de Gestão e Administração de Processos (SGAP), verifico que não houve a paralisação processual em uma mesma unidade deste Tribunal por período superior a 5 (cinco) anos, motivo pelo qual não se aplica a hipótese de prescrição prevista no parágrafo único do art. 118-A da Lei Orgânica.

Acrescento que as alegações do recorrente (1) de que os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa foram cerceados em razão do significativo transcurso de tempo desde a data da ocorrência dos fatos e (2) de que não foram verificados, nos autos principais, dano ao erário nem dolo ou má-fé na gestão dos recursos repassados por meio do

---

<sup>1</sup> Art. 110-C – São causas interruptivas da prescrição:

(...)

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

convênio, não autorizam o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal. Nesse contexto, ressalto que o § 7º do art. 76 da Constituição Estadual estabelece que “o Tribunal de Contas, no exercício de suas competências, observará os institutos da prescrição e da decadência, **nos termos da legislação em vigor**” (Grifo nosso.). Desse modo, conforme **regramento estabelecido no art. 118-A da Lei Orgânica**, reitero que não é possível a aplicação do instituto da prescrição no caso sob análise.

Complemento, ainda, minhas considerações dizendo que, ao contrário do alegado pelo recorrente, o contraditório e a ampla defesa não foram a ele assegurados somente num período aproximado de 11 (onze) anos após a ocorrência dos fatos, quando interpôs o recurso ordinário em **4/8/2016**. Pela análise dos autos principais, verifico que o recorrente foi devidamente citado em **17/3/2011** (fls. 317 e 325 do processo principal), tendo apresentado razões de defesa em **18/4/2011** (fls. 330 a 335 do processo principal).

Diante do exposto, entendo que não procedem os argumentos do recorrente quanto à ocorrência de prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.

### **II.3 – Análise das razões recursais apresentadas para o afastamento da aplicação de multa**

#### **II.3.1 - Intempestividade na prestação de contas**

O recorrente reconheceu que a prestação de contas dos recursos recebidos em decorrência do Convênio nº 783/2005 ocorreu após o término do prazo pactuado. No entanto, asseverou que, a despeito dessa intempestividade, as contas foram, de fato, prestadas, não havendo que se falar em omissão do gestor. Alegou, também, que, em nenhum momento, quis se furtar da obrigação de prestar contas, uma vez que tinha ciência dos deveres a serem por ele cumpridos como chefe do Poder Executivo e gestor do convênio e uma vez que o objeto do convênio havia sido cumprido em sua totalidade. Ressaltou, ainda, que a prestação intempestiva das contas constituiu “erro meramente formal”, que não ensejou dano ao erário. Acrescentou que o atraso na prestação das contas foi pequeno, de apenas 7 (sete) dias, não tendo prejudicado a verificação da regularidade da aplicação dos recursos públicos pelo ente repassador. Complementou dizendo que a Unidade Técnica deste Tribunal, no relatório inicial emitido na Tomada de Contas Especial nº 969.604, considerou que o atraso de 23 (vinte e três) dias na prestação de contas não prejudicou a execução do convênio. Concluiu o recorrente dizendo que este Tribunal deve considerar no caso sob análise, em que o atraso na prestação de contas foi de 7 (sete) dias, o argumento desenvolvido pela Unidade Técnica na Tomada de Contas Especial nº 969.604, e, por conseguinte, afastar a multa a ele imputada.

No relatório acostado às fls. 11 a 14, a Unidade Técnica considerou que o atraso na prestação de contas se deu em 7 (sete) dias e que esse tempo de atraso, por ser pequeno, não causou prejuízo à análise da regularidade da gestão do convênio, motivo pelo qual opinou pela diminuição do valor total de multa imputado ao recorrente.

No parecer acostado às fls. 15 a 19, o Ministério Público junto ao Tribunal entendeu que o atraso na prestação de contas não constitui falha meramente formal e opinou pela manutenção do valor total de multa imputado ao recorrente.

Conforme se depreende do preâmbulo do Convênio nº 783/2005, o ajuste foi regido pela Lei Federal nº 8.666/1993, pelo Decreto Estadual nº 43.635/2003 e pelas cláusulas nele constantes.

Na época da vigência do Convênio nº 783/2005, correspondente ao período de 13/12/2005 a 30/4/2006, o § 3º do art. 28 do Decreto Estadual nº 43.635/2003 previa que a prestação de

contas final ao concedente deveria ocorrer em até trinta dias após o término da vigência para execução do convênio. Já a cláusula sexta, II, “f”, e a cláusula décima do Convênio nº 783/2005 previam que as contas dos recursos financeiros recebidos deveriam ser prestadas no prazo máximo de trinta dias após o término de sua vigência.

Considerando que o Convênio nº 783/2005 vigorou até 30/4/2006, o prazo para a prestação de contas encerrou-se em **30/5/2006**.

Nesse contexto, conforme se depreende dos autos principais, após recebimento do aviso de débito da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes, datado de 1/6/2006, o recorrente, na qualidade de Prefeito Municipal de Manga, encaminhou ofício àquela Secretaria, **datado de 6/6/2006**, com documentos relativos à prestação de contas do Convênio nº 783/2005. Acrescento que, no “**OF/SF/DPCCF Nº 1466/08**”, datado de 18/11/2008, no “**OF/SF/DPCCF Nº 0012/09**”, datado de 5/1/2009, e no “**OF/SF/DPCCF Nº 0452/09**”, datado de 18/3/2009, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social solicitou o envio de documentos complementares relativos à prestação de contas do Convênio nº 783/2005, tendo as solicitações sido atendidas pelo sucessor do recorrente no cargo de Prefeito Municipal de Manga, Sr. Joaquim de Oliveira Sá Filho.

Desse modo, nos termos da decisão recorrida, entendo que deve ser imputado ao recorrente o atraso de 7 (sete) dias na prestação de contas dos recursos financeiros recebidos pelo Município de Manga em decorrência do Convênio nº 783/2005, conduta essa que infringiu o § 3º do art. 28 do Decreto Estadual nº 43.635/2003 (dispositivo com a redação vigente à época da celebração do convênio), bem como a cláusula sexta, II, “f”, e a cláusula décima do convênio.

Sobre a matéria aqui discutida, informo que, na sessão de 22/3/2017, o Tribunal Pleno, no Recurso Ordinário nº 986.761, entendeu que, independentemente da ocorrência de dano ao erário, a intempestividade na prestação de contas a autarquia estadual que repassou recursos a Município em sede de convênio, não constitui irregularidade meramente formal, mas, sim, grave infração ao parágrafo único do art. 70 da Constituição da República. Entendeu, ainda, o Tribunal Pleno que a multa somente poderia ser afastada se o recorrente tivesse apresentado justificativa plausível para o atraso na prestação de contas. A título de elucidação, transcrevo excerto do julgado:

#### EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO. INTEMPESTIVIDADE NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. GRAVE IRREGULARIDADE. MANUTENÇÃO DA MULTA. PROVIMENTO NEGADO.

O descumprimento da obrigação de prestar contas por parte do gestor de recursos públicos não é irregularidade meramente formal, constituindo grave infringência ao parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, ainda que não resulte dano ao erário.

[Excerto do voto vencedor, expedido pelo Conselheiro José Alves Viana]

(...) não me parece adequada a desconstituição da multa imputada ao ex-gestor, sustentado pela tese de que “*a omissão do dever de prestar contas é conceituada como falta de natureza formal*”.

Ao estabelecer as diretrizes do controle externo brasileiro, a Constituição da República determinou, no parágrafo único do art. 70, 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, assumo obrigações de natureza pecuniária*”.

Nota-se a importância dada pelo legislador à disponibilização das informações referentes aos gastos públicos, alçando tal norma como referência para o exercício das atividades de controle. É imperioso destacar a necessidade de que as contas sejam prestadas tempestivamente, afinal, a efetiva fiscalização dos recursos repassados pelos jurisdicionados somente será realizada mediante a apresentação daqueles documentos dentro do prazo legal.

(...)

Em que pese a inexistência de dano ao erário – corroborado pelo próprio relator do processo originário (...) –, é inconteste que o descumprimento da obrigação de prestar contas, por si só, já é suficiente para a aplicação de penalidade ao gestor. A eventual apresentação posterior das contas, sem a devida justificativa para a falta, não elide a respectiva irregularidade cometida.

Na mesma linha de entendimento, encontram-se as deliberações proferidas pela Segunda Câmara deste Tribunal na Tomada de Contas Especial nº 838705 (sessão de 27/4/2017) e na Tomada de Contas Especial nº 884746 (sessão de 27/4/2017):

[Tomada de Contas Especial nº 838705]

EMENTA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO. CONVÊNIO. MUNICÍPIO. I. OBRIGAÇÃO DE PRESTAR CONTAS. INTEMPESTIVIDADE. ILÍCITO CONSTITUCIONAL GRAVE (...).

1. Independentemente da configuração de dano ao erário, deixar de prestar contas tempestivamente, sem apresentação de nenhuma justificativa plausível, é ilícito constitucional grave que enseja rejeição das contas *tout court*.

(...)

[Excerto do voto do Relator, Conselheiro José Alves Viana]

(...) a obrigação de prestar contas decorre de dever imposto pela própria Constituição da República. Deixar de prestá-las ou prestá-las intempestivamente, sem apresentação de nenhuma justificativa plausível, é ilícito constitucional grave, fato este que enseja rejeição das contas *tout court*. Pelo exposto, não assiste razão alguma às alegações da defendente de que a irregularidade cometida era meramente formal, qual seja, intempestividade no dever de prestar contas (...).

[Tomada de Contas Especial nº 884746]

EMENTA

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECRETARIA DE ESTADO. CONVÊNIOS. PRESTAÇÃO DE CONTAS INTEMPESTIVA. PAGAMENTO DA CONTRAPARTIDA MUNICIPAL POSTERIOR. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. As contas devem ser julgadas irregulares na hipótese de prestação de contas intempestiva e contrapartida municipal em atraso, com base no art. 48, inciso III, alínea “c” da Lei Complementar n. 102/08.

2. A constatação de irregularidades enseja a cominação de multa, nos termos do inciso I do art. 85 e art. 86 da Lei da mesma Lei.

[Excerto do voto do Relator, Conselheiro Wanderley Ávila]

Penso que a ausência ou intempestividade na prestação de contas não é mera irregularidade formal.

O dever de prestar contas é previsto constitucionalmente, e sua ausência ou a intempestividade se constituem em ofensa à expressa determinação legal, o que leva, incontestavelmente, à rejeição das contas.

(...)

Aponto que não existem falhas formais nas hipóteses em que existam inobservâncias a preceito legal, como ensina jurisprudência do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 93/2004 - Plenário (TC 006.796/2000-7, Min. Ubiratan Aguiar):

a falha formal, como o próprio nome sugere, é falha simples que atinge apenas a forma dos atos praticados mas não afeta sua essência nem seus princípios. Em geral, a falha formal diz respeito à fuga eventual (nunca reiterada/contumaz) a dispositivos contidos em regulamentos de ordem infra-legal, uma vez que a violação de dispositivo previsto em lei caracteriza, por regra, ato de gestão ilegal, levando ao julgamento de contas pela ilegalidade e à aplicação de penalidade pecuniária, nos termos da Lei nº 8.443/92, art. 16, inc. III, alínea 'b' (...).

Comprovado que não há mais débito a ser restituído pelo Município ao Estado, uma vez que a contrapartida foi depositada por meio de DAE (fl. 371), permanecem irregulares, todavia, por serem intempestiva, tanto a prestação de contas quanto a contrapartida municipal.

Desse modo, com fundamento nas deliberações acima mencionadas, entendo que, mesmo que o período de atraso na prestação de contas tenha sido pequeno, como no presente caso, que correspondeu a 7 (sete) dias, o afastamento da aplicação da multa somente se justificaria caso o gestor comprovasse justo impedimento para o envio tempestivo das contas.

Diante do exposto, considerando que os documentos acostados aos autos principais demonstram que as contas dos recursos financeiros repassados ao Município de Manga em decorrência da celebração do Convênio nº 783/2005 foram prestadas com 7 (sete) dias de atraso; considerando que o recorrente não apresentou justificativa plausível para o atraso, nem comprovou o justo impedimento para o envio tempestivo da documentação; considerando que tal conduta infringiu o parágrafo único do art. 70 da Constituição da República, o § 3º do art. 28 do Decreto Estadual nº 43.635/2003 (dispositivo com a redação vigente à época da celebração do convênio), bem como a cláusula sexta, II, “f”, e a cláusula décima do convênio; manifesto-me pela manutenção da decisão recorrida que julgou irregulares as contas e imputou multa ao recorrente.

### **II.3.2 – Saque dos recursos transferidos à conta bancária específica do convênio mediante cheque nominativo à Prefeitura Municipal de Manga**

O recorrente afirmou que as despesas decorrentes da execução do objeto do convênio foram pagas com recursos em espécie. No entanto, para justificar a sua conduta, asseverou que, no Município de Manga, existia apenas uma Agência do Banco do Brasil, que não atendia toda a necessidade de sua população. Acrescentou que, devido a essa situação, o Poder Público Municipal realizava saques em nome de sua Tesouraria, com o objetivo de realizar pagamentos em espécie aos fornecedores. No caso específico dos recursos financeiros repassados ao Município de Manga por meio do Convênio nº 783/2005, afirmou que, embora o departamento contábil tenha providenciado o preenchimento do cheque nº 850001 nominativo à Prefeitura Municipal de Manga, consta, na nota de empenho emitida a favor da Papellaria e Armario Maracanã Ltda., referência ao cheque nº 850001, como se ele fosse

nominal à empresa credora. Concluiu dizendo que o procedimento adotado não contrariou o art. 65 da Lei nº 4.320/1964<sup>2</sup>, nem causou prejuízo à municipalidade, uma vez que os produtos foram devidamente entregues.

Ressalto que o responsável reproduziu as alegações apresentadas, em sua peça de defesa, nos autos principais, não trazendo, portanto, qualquer inovação em sede recursal.

A Unidade Técnica (fls. 11 a 14) e o Ministério Público junto ao Tribunal (fls. 15 a 19) manifestaram-se pela improcedência dos argumentos do recorrente e, por conseguinte, pela manutenção da multa a ele imputada.

Conforme se depreende do preâmbulo do Convênio nº 783/2005, o ajuste foi regido pela Lei Federal nº 8.666/1993, pelo Decreto Estadual nº 43.635/2003 e pelas cláusulas nele constantes.

Na época da vigência do Convênio nº 783/2005, correspondente ao período de 13/12/2005 a 30/4/2006, o *caput* do art. 25 do Decreto Estadual nº 43.635/2003 exigia que fosse aberta uma conta bancária específica e vinculada ao convênio e que os recursos dessa conta fossem movimentados mediante cheque nominativo ao credor. Acrescento, ainda, que o § 4º daquele dispositivo legal proibia expressamente qualquer movimentação financeira em espécie com os recursos do convênio. A título de elucidação, transcrevo o dispositivo legal:

Art. 25 - Os recursos serão mantidos em conta bancária específica e vinculada, em nome do conveniente, somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas previstas no plano de trabalho, mediante ordem de pagamento ou cheque nominativo ao credor, assinados em conjunto por dois dirigentes do conveniente ou para aplicação, no mercado financeiro.

(...)

§ 4º É vedado qualquer tipo de movimentação financeira em espécie.

As exigências contidas no dispositivo acima transcrito possuem o objetivo de dotar os órgãos de fiscalização de instrumento hábil a verificar o nexo de causalidade entre os recursos financeiros recebidos do Estado, por meio de convênio, e as despesas realizadas pelo conveniente para atender o objeto conveniado.

Conforme se depreende dos autos principais, a Administração Pública Municipal, em descumprimento ao art. 25 do Decreto Estadual nº 43.635/2003, efetuou saque, na conta específica vinculada ao Convênio nº 783/2005 (Conta nº 14855-5, Agência 945-8, Banco do Brasil), mediante o cheque nº 850001, nominativo à Prefeitura Municipal de Manga. Desse modo, a partir do momento em que a Administração Pública Municipal retirou o dinheiro da conta vinculada e efetuou pagamento em espécie à Papelaria e Armazém Maracanã Ltda., dificultou a comprovação de que os bens adquiridos para o Centro de Referência da Assistência Social do Município de Manga foram, de fato, financiados com os recursos financeiros repassados por meio do Convênio nº 783/2005.

A alegação do recorrente de que a conduta por ele praticada encontra-se em conformidade com a Lei nº 4.320/1964 não merece prosperar, uma vez que, no caso de celebração de

---

<sup>2</sup> Art. 65. O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídos por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.

convênio, com transferência de recursos por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, a legislação aplicável era o Decreto Estadual nº 43.635/2003<sup>3</sup>.

Nesse contexto, como bem frisado pela Unidade Técnica no relatório acostado às fls. 11 a 14, o recorrente não foi condenado por contrariar nenhum dispositivo da Lei nº 4.320/1964, mas, sim, por violar o disposto no art. 25 do Decreto Estadual nº 43.635/2003. Na mesma linha de entendimento da Unidade Técnica, o Ministério Público junto ao Tribunal, no parecer acostado às fls. 15 a 19, asseverou que “o recorrente, signatário do convênio, aderiu à avença, que remete expressamente à aplicação da norma estadual [Decreto nº 43.635/2003], que proíbe a movimentação financeira em espécie”.

Destaco que a Primeira Câmara deste Tribunal, na Tomada de Contas Especial nº 886096 (sessão de 24/5/2016), deliberou que a obrigatoriedade de se sacar os recursos da conta bancária específica do convênio por meio de cheque nominativo ao credor não constitui mero formalismo legal, mas, sim, norma essencial para se garantir a comprovação do nexo causal entre os recursos repassados por meio do convênio e as despesas realizadas para o atendimento do objeto conveniado. A título elucidativo, transcrevo excerto do voto do Relator, Conselheiro Cláudio Terrão:

(...) cumpre analisar a irregularidade relativa ao valor sacado em espécie, em desobediência ao pactuado e às normas vigentes, correspondente ao montante de R\$25.288,96 (vinte e cinco mil duzentos e oitenta e oito reais e noventa e seis centavos), apontado pela SEDESE, no relatório de fl. 1.264.

Tal conduta contradiz o disposto no art. 25, §4º, do Decreto Estadual nº 43.635/03 (...).

A respeito disso, o Tribunal de Contas da União – TCU – firmou o entendimento no sentido de que, ao sacar valores do convênio, em espécie, o gestor elimina a principal forma de provar a correta aplicação do recurso. Segundo posicionamento daquela Corte<sup>4</sup>, “a obrigatoriedade de se pagar com cheque nominal não é apenas uma formalidade, mas sim uma regra de observância obrigatória e essencial para se comprovar o nexo de causalidade entre os recursos repassados pelo convênio e o pagamento dos bens e serviços adquiridos para atender o objeto conveniado”.

No sentido de corroborar esse entendimento, vale destacar o excerto de mais um julgado da Corte de Corte da União<sup>5</sup>, nos seguintes termos:

Ao sacar os recursos da conta vinculada, o gestor dificulta sobremaneira a fiscalização dos órgãos de controle. Por isso é que o disposto no art. 20 da IN/STN nº 01/1997<sup>6</sup>, no sentido de que os saques ocorridos na conta específica devem ser feitos sempre por meio de cheques nominais ou ordem bancária, não se traduz em mero formalismo legal, mas sim em exigência indispensável para a comprovação do referido nexo causal.

<sup>3</sup> O Decreto nº 43.635/2003 foi revogado pelo Decreto nº 46.319/2013, em vigor a partir de 1/8/2014.

<sup>4</sup> AC-2194-23/08-1. Colegiado: Primeira Câmara. Relator: AUGUSTO NARDES.

<sup>5</sup> AC-7006/2010. Colegiado: Segunda Câmara. Relator: AROLDO CEDRAZ.

<sup>6</sup> [Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências.]

Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificadas suas destinações e, no caso de pagamento, o credor.

(...)

Informo que o TCU, no Acórdão nº 4626/2016<sup>7</sup>, julgou irregular prestação de contas de recursos federais repassados a Município do Estado do Amazonas mediante a celebração de convênio, por ter verificado, dentre outras falhas, a movimentação dos recursos transferidos à conta bancária específica do convênio por meio de **cheque nominativo à Prefeitura Municipal**. A título de elucidação, transcrevo excerto da proposta de deliberação do Relator, Ministro Augusto Sherman Cavalcanti:

8. (...) é cediço que para o recebimento de recursos via convênio os órgãos concedentes exigiam, desde a edição da IN/STN 01/1997, a abertura de conta bancária específica para movimentação destes, conforme disposição constante do referido normativo. Referida norma exigia ainda, de forma expressa, que a movimentação, a partir de tais depósitos efetuados pelo concedente na conta bancária do convênio, para fins de pagamento das obrigações contraídas pelo conveniente, somente fosse realizada por meio de ordem bancária ou cheque nominal ao credor, ou para aplicação financeira (art. 20 da IN/STN 01/1997).

9. Dessarte, é falho o argumento de que houve envio dos recursos da União ao município mediante cheques que foram sacados pelo ex-prefeito. Esse, na realidade, sacou os recursos da própria conta corrente do convênio com uso do talonário disponibilizado pela instituição financeira, deixando, com isso, de permitir a verificação da relação entre origem e aplicação dos recursos (nexo de causalidade), pois deveria ter emitido os cheques nominalmente à empresa Smart Construção, Locação e Comércio Ltda., que, credora dos recursos, faria ela mesma os saques na agência do banco sacado, ou depósitos em sua conta bancária, mantida em instituição financeira de sua livre escolha.

10. A inexistência de agência bancária para movimentação dos recursos no próprio município recebedor das verbas federais transferidas mediante convênio não impossibilita que esses recursos sejam movimentados mediante cheques emitidos nominalmente à empresa contratada, uma vez que a conta bancária específica aberta para tanto pode se situar em município distinto, sendo fornecido o talonário à prefeitura para essa movimentação.

11. Efetuado o pagamento, mediante cheque nominativo, o seu desconto pela empreiteira se dá no interesse privado desta, devendo o deslocamento para a percepção dos valores indicados na cártula ocorrer por sua conta e risco, não cabendo ao gestor, ainda que diante da impossibilidade de desconto do cheque no município, por parte do recebedor, deslocar-se ao município vizinho e sacar o dinheiro, com uso do cheque, para pagamento em espécie à empreiteira, já que isso implica na perda do nexo de causalidade entre origem e aplicações de recursos.

(...)

13. Assim, em face do exposto, considerando a inexistência de boa-fé nas condutas dos responsáveis, penso ser adequada a proposição da secretaria no sentido do julgamento pela irregularidade das contas (...).

Diante do exposto, considerando que os documentos acostados aos autos principais demonstram que a Administração Pública Municipal efetuou saque, na conta específica vinculada ao Convênio nº 783/2005 (Conta nº 14855-5, Agência 945-8, Banco do Brasil), mediante o cheque nº 850001, nominativo à Prefeitura Municipal de Manga; e considerando que tal conduta infringiu o art. 25 do Decreto Estadual nº 43.635/2003 (decreto vigente à

---

<sup>7</sup> Acórdão nº 4626/2016, Primeira Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, sessão de 12/7/2016.

época da celebração do convênio); manifesto-me pela manutenção da decisão recorrida que julgou irregulares as contas e imputou multa ao recorrente.

### III – CONCLUSÃO

Conheço o recurso ordinário interposto pelo Sr. Carlos Humberto dos Gonçalves di Salles e Ferreira, ex-Prefeito Municipal de Manga, uma vez que foram observados os requisitos de admissibilidade recursal previstos em lei e no Regimento Interno.

Com fundamento no art. 118-A da Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual nº 102/2008), com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual nº 133/2014, não reconheço a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.

No mérito, nego provimento ao recurso interposto e mantenho a decisão proferida pela Segunda Câmara, na sessão de 12/11/2015, na Tomada de Contas Especial nº 837979, decisão essa que:

- 1) com fundamento no art. 48, III, alíneas “b” e “c”, da Lei Orgânica, julgou irregulares as contas do Convênio nº 783/2005 – celebrado, em 13/12/2005, entre o Estado de Minas Gerais, por meio da extinta Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes, e o Município de Manga –, sob a justificativa de que a prestação de contas dos recursos repassados ocorreu de forma intempestiva e de que as despesas decorrentes da execução do objeto do convênio foram pagas com recursos em espécie;
- 2) com fundamento no art. 85, I e II, da Lei Orgânica, aplicou multa de R\$2.000,00 ao recorrente em razão das irregularidades verificadas na prestação de contas.

Intime-se o recorrente na forma estabelecida no Regimento Interno (Resolução nº 12/2008).

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da ata de julgamento, diante das razões expendidas no voto da Relatora, em: **a)** conhecer o recurso ordinário interposto pelo Sr. Carlos Humberto dos Gonçalves di Salles e Ferreira, ex-Prefeito Municipal de Manga, uma vez que foram observados os requisitos de admissibilidade recursal previstos em lei e no Regimento Interno; **b)** não reconhecer a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, por não terem sido preenchidos os requisitos previstos no art. 118-A da Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual nº 102/2008), com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual nº 133/2014; **c)** no mérito, negar provimento ao recurso interposto e manter a decisão proferida pela Segunda Câmara, na sessão de 12/11/2015, na Tomada de Contas Especial nº 837979, decisão essa que, **c.1)** com fundamento no art. 48, III, alíneas “b” e “c”, da Lei Orgânica, julgou irregulares as contas do Convênio nº 783/2005 – celebrado, em 13/12/2005, entre o Estado de Minas Gerais, por meio da extinta Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes, e o Município de Manga –, sob a justificativa de que a prestação de contas dos recursos repassados ocorreu de forma intempestiva e de que as despesas decorrentes da execução do objeto do convênio foram pagas com recursos em espécie, e, **c.2)** com fundamento no art. 85, I e II, da Lei Orgânica, aplicou multa de R\$2.000,00 ao recorrente em razão das irregularidades verificadas na prestação de contas; e **d)** determinar a intimação do recorrente na forma estabelecida no Regimento Interno (Resolução nº 12/2008).

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 04 de outubro de 2017.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO  
Presidente

ADRIENE ANDRADE  
Relatora

*(assinado eletronicamente)*

ahw/fg

**CERTIDÃO**

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
**Coordenadoria de Sistematização e Publicação  
das Deliberações e Jurisprudência**

