



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo nº: 780.697/2004
Relator: Conselheiro Sebastião Helvécio
Natureza: Representação
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Itanhandu

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Tratam os presentes autos de Representação, protocolizada nesta Corte pelo Sr. Maurício Ordine, em face de possíveis ilegalidades praticadas pelo Sr. José Carlos da Silva Costa, Prefeito do Município de Itanhandu no período compreendido entre 01/01/2001 e 30/03/2004.
2. Em breve síntese, o representante alegou, às f. 01/02, que o ex-gestor municipal perpetró as seguintes ilegalidades durante seu mandato:
 - a) Desvio na aplicação dos recursos provenientes do Convênio nº 267/2000-MI, celebrado entre a União e o Município de Itanhandu;
 - b) Direcionamento do Procedimento Licitatório – Tomada de Preços nº 01/2001, que visava à contratação de empresa para a “reconstrução e recuperação de pontes e pontilhões em diversos logradouros do município”;
 - c) Utilização de valores públicos para pagamento de contas de aparelho telefone celular utilizado para fins particulares;
 - d) Emprego de recursos do Município de Itanhandu para a contratação de serviços advocatícios não usufruídos por aquele ente estatal;
 - e) Promoção de danos aos arquivos da Prefeitura;
 - f) Manutenção de patrimônio público não “etiquetado”;
 - g) Realização de serviços de controle interno de maneira precária.
3. Além da peça inaugural, o representante juntou aos autos a documentação de f. 03/85.
4. A Unidade Técnica (CATE/DAE) manifestou-se às f. 87/91, concluindo, em síntese, pela incompetência desta Corte para fiscalizar a aplicação dos recursos provenientes do Convênio nº 267/2000, bem como pela necessidade da juntada de diversos documentos para a apuração das demais ilegalidades elencadas na denúncia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

5. Em seguida, o Conselheiro Relator requereu a realização de inspeção extraordinária no Município de Itanhandu (f. 106), a qual foi determinada pelo Conselheiro Presidente à f. 107.
6. Em obediência, a Unidade Técnica procedeu à aludida inspeção, apresentando o relatório acostado às f. 871/889, que veio precedido da documentação instrutória de f. 114/870. Em suma, foram apresentadas as seguintes conclusões:
 - a) Descumprimento do Convênio nº 267/2000-MI pelo Município de Itanhandu;
 - b) Necessidade de justificativa dos pagamentos efetuados à empresa Telemig Celular, referentes à linha telefônica nº 9983-1142, entre agosto de 2001 e novembro de 2005;
 - c) Inobservância do art. 63 da Lei nº 4.320/64, uma vez que inexistem registros de que os serviços advocatícios contratados pelo Município de Itanhandu foram usufruídos por aquele ente;
 - d) Impossibilidade de apuração dos possíveis danos causados aos arquivos da Prefeitura, haja vista o lapso temporal transcorrido entre a data em que a representação foi protocolada e o dia da realização da inspeção;
 - e) Ausência de identificação e registro dos bens municipais entre os anos de 2001 e 2004, o que violaria o disposto no art. 94 da Lei nº 4.320/64;
 - f) Impossibilidade de apuração do funcionamento precário dos serviços de controle interno na gestão do Sr. José Carlos da Silva Costa, em face da inexistência de informações suficientes na denúncia.
7. Em seguida, vieram os autos ao Ministério Público, para o indispensável parecer.
8. É o relatório, no essencial. Passa-se à manifestação.

FUNDAMENTAÇÃO

I - PRELIMINAR

1) Da incompetência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais para fiscalizar a aplicação dos recursos provenientes do Convênio nº 267/2000-MI

9. Dentre as diversas ilegalidades elencadas na representação, consta possível desvio na aplicação de recursos oriundos do Convênio nº 267/2000-MI, celebrado entre o Município de Itanhandu e a União no dia 29/06/2000.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

10. O convênio é uma modalidade de ajuste entre entidades públicas (ou entre estas e organizações particulares) que visa, mediante mútua cooperação, à consecução de objetivos comuns. Na hipótese de ser firmado entre União e Município, o convênio é um instrumento formal que disciplina a transferência de recursos federais para o ente municipal, a fim de que este execute objeto de interesse público previamente especificado. Nesta forma de convênio, o Município é obrigado a oferecer contrapartida, que necessariamente deve revestir-se de valor economicamente mensurável e não pode exceder, em nenhuma hipótese, 40% (quarenta por cento) do valor a ser despendido para a realização do objetivo ajustado.
11. No caso ora apreciado, o Convênio nº 267/2000-MI teve como objeto a recuperação da infra-estrutura do Município de Itanhandu. Para tanto, a União (concedente) repassou o valor de R\$ 455.400,00 (quatrocentos e cinquenta e cinco mil e quatrocentos mil reais) ao ente municipal. Este, por sua vez, obrigou-se a oferecer contrapartida financeira no montante de R\$ 22.770,00 (vinte e dois mil setecentos e setenta reais).
12. O art. 71, VI, da Constituição Federal de 1988, estabelece que compete ao Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio. No mesmo sentido, dispõe o art. 254, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União:

Art. 254. A fiscalização da aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, autarquias, fundações instituídas e mantidas pelo poder público e demais órgãos e entidades da administração pública federal mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estado, ao Distrito Federal, a município e a qualquer outra pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, será feita pelo Tribunal por meio de levantamentos, auditorias, inspeções, acompanhamentos ou monitoramentos, bem como por ocasião do exame dos processos de tomadas ou prestações de contas da unidade ou entidade transferidora dos recursos.

§ 1º Para o cumprimento do disposto neste artigo deverão ser verificados, entre outros aspectos, o atingimento dos objetivos acordados, a correção da aplicação dos recursos, a observância às normas legais e regulamentares pertinentes e às cláusulas pactuadas.
13. Por sua vez, o art. 2º, I e III, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, determina que se sujeitam à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais os responsáveis pela aplicação de quaisquer valores públicos estaduais ou municipais. Note-se que pode ser encontrada disposição análoga nas leis orgânicas de todos os demais Tribunais de Contas Estaduais.
14. Tendo em vista que os convênios celebrados entre União e Município



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

pressupõem a conjugação de recursos federais e municipais para a consecução de um objetivo comum, o cotejo dos aludidos dispositivos normativos revela uma sobreposição de competências entre o Tribunal de Contas da União e os Tribunais de Contas Estaduais.

15. Em uma análise superficial, poder-se-ia concluir que o TCU seria o responsável por fiscalizar a aplicação dos valores federais repassados mediante convênio, ao passo que o TCE teria competência para apreciar a legalidade da utilização dos recursos municipais oferecidos a título de contrapartida. Esta interpretação, todavia, poderia resultar na ocorrência de situações absurdas e contraditórias, muito bem exemplificadas por Jorge Ulisses Jacoby Fernandes nos seguintes termos:

No âmbito do Distrito Federal, registraram-se casos de realização de obras com recursos federais, obtidos mediante convênio, em que houve julgamento tanto pelo Tribunal de Contas da União, quanto pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal. Criou-se inusitado fato, porque a obra foi realizada, em parte, com recursos federais (18%). Os atos praticados não poderiam ser julgados parcialmente. Como conceber que 18% de uma licitação foi julgada legal? O direito agasalha em seu âmago uma extraordinária lógica e sua aplicação não pode conduzir ao absurdo.

16. Outra interpretação possível seria a atribuição, tanto ao TCU quanto ao TCE, da competência para fiscalizar a aplicação da totalidade dos recursos públicos envolvidos no convênio. Porém, tal leitura provocaria a possibilidade de decisões díspares e inexecutáveis, uma vez que “as esferas de competência do Tribunal de Contas da União e dos Tribunais de Contas dos Estados não se inter-relacionam”, não sendo uma Corte revisora das outras. Acerca do tema, confirmam-se as lições de Luiz Antônio Guerra, Luiz Antônio Tavoralo e Carmen Dulce Montanheiro:

Não é possível, sob pena de insegurança jurídica que o mesmo órgão ou ente público preste contas, na concepção ampla do termo, a duas Cortes de Contas distintas, quando uma não é revisora da outra. Sabe-se igualmente que, ao lado da legalidade, outro não menos importante é o princípio da segurança jurídica. Embora os Tribunais de Contas do Estado e da União sejam instâncias diversas, sem subordinação administrativa e técnica, cujas decisões são autônomas entre si, não é razoável, quer do ponto de vista técnico, quer jurídico, que o ente público submeta-se a dupla instância de contas, uma estadual e outra federal, na busca de aprovação de suas contas, com o risco de decisões divergentes e inexecutáveis.

17. Rejeitadas, portanto, as interpretações até aqui mencionadas, não resta outra alternativa senão concluir que a fiscalização da totalidade dos valores públicos envolvidos em convênios firmados entre União e Município deve ser efetuada por apenas uma Corte de Contas, haja vista a necessidade de se evitar decisões contraditórias geradas por sobreposição de competências.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

18. Permanece, então, a dúvida acerca de qual dos Tribunais de Contas – da União ou dos Estados – terá competência para fiscalizar esta espécie de convênio. Para solucioná-la, é necessário tecer algumas breves considerações.
19. Em primeiro lugar, é preciso considerar que, nessa espécie de convênio, o montante de recursos federais envolvidos é necessariamente superior ao valor dos recursos municipais. A fixação dos limites mínimo e máximo para a contrapartida é feita pela Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício financeiro, nunca superando 40% (quarenta por cento) do valor a ser gasto para a realização do objetivo ajustado. Exemplificativamente, no ano de 2010, o limite mínimo para a contrapartida municipal foi estabelecido no patamar de 2% (dois por cento), enquanto o limite máximo, de 40% (quarenta por cento).
20. Além disso, a Constituição Federal é expressa ao atribuir ao Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, a fiscalização dos recursos federais repassados aos municípios mediante convênio (art. 71, VI). Tal previsão, nas palavras da Ministra Ellen Gracie, “é suficiente para evidenciar que o interesse da União ou de entidade a ela vinculada fica agregado ao recurso repassado”. Disso decorre que, caso se atribua aos Tribunais de Contas Estaduais a competência para fiscalizar a totalidade dos recursos envolvidos em convênios entre União e Município, estar-se-á claramente violando a Constituição de 1988.
21. Em face disso, a única conclusão possível de ser alcançada é que a competência do Tribunal de Contas da União, nesta modalidade de convênio, atrai a competência dos Tribunais de Contas Estaduais no que tange à contrapartida municipal. Vale mencionar que raciocínio análogo ao ora desenvolvido foi consagrado, na seara penal, por meio da Súmula nº 122 do Superior Tribunal de Justiça.
22. Nessa linha de raciocínio, confira-se ainda o disposto no art. 205, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso:

Art. 205. Serão fiscalizados pelo Tribunal de Contas os processos relativos aos contratos, convênios, ajustes e demais instrumentos congêneres, decorrentes de licitação em quaisquer das suas modalidades, ou de dispensa ou inexigibilidade de licitação, bem como os Termos Aditivos ou de Rescisão e as respectivas prestações de contas.
(...)
§ 2º. Se os recursos disponibilizados em decorrência da formalização dos referidos instrumentos for de origem Federal, a prestação de contas deverá ser feita perante o Tribunal de Contas da União, independente da contrapartida oferecida pelo órgão estadual ou municipal.
23. Pelo exposto, opina o Ministério Público pela incompetência do Tribunal de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Contas do Estado de Minas Gerais para apreciar possível desvio na aplicação dos recursos provenientes do Convênio nº 267/2000-MI, celebrado entre a União e o Município de Itanhandu. Opina, ainda, pelo envio de ofício ao Tribunal de Contas da União, noticiando as ilegalidades narradas na representação.

24. Ressalte-se que o mesmo raciocínio aplica-se ao alegado direcionamento do Procedimento Licitatório – Tomada de Preços nº 01/2001, uma vez que o contratado para a execução do objeto licitado foi pago por meio de recursos federais repassados no âmbito do aludido convênio.

II - MÉRITO

1) Da utilização de recursos públicos para pagamento de contas de aparelho telefone celular utilizado para fins particulares:

25. O representante sustenta que o Sr. José Carlos da Silva Costa, ex-prefeito do Município de Itanhandu, teria empregado recursos públicos para o pagamento de contas referentes ao telefone celular nº 9983-1142, que seria utilizado para fins exclusivamente particulares.
26. Em documento acostado às f. 335/336 (datado de 03/05/2004), o ex-prefeito manifestou-se sobre a aludida linha telefônica nos seguintes termos:
1. Que a linha de telefone celular da Telemig nº 9983.1142 era, no ano de 2000, de propriedade do requerente.
 2. Que, ao assumir o cargo de Prefeito Municipal de Itanhandu, em 1º de janeiro de 2001, recebeu o telefone celular com a linha nº 9963.8000, que era e uso do Prefeito anterior, Sr. Evaldo Ribeiro de Barros, o qual passou a utilizar como Prefeito e cujo aparelho foi devolvido à Prefeitura na data de sua renúncia ao referido cargo.
 3. Que, na mesma época, janeiro de 2001, solicitou à Telemig que desativasse a sua linha particular, já mencionada, de nº 9983.1142.
 4. Que o requerente, na data de ontem, tomou conhecimento de que o Sr. Secretário de Administração, José Aldair Marinho, informou que, na conta dos telefones corporativos da Prefeitura Municipal dos meses de março e abril de 2004, constava o nº 9983.1142, linha de telefone que, embora desativada, é de propriedade particular do requerente e não da Prefeitura.
(...)
 6. Que, diante do exposto, é a presente para informar, esclarecer e requerer a V. Exa. Que, caso tenha havido algum pagamento pela Prefeitura à Telemig com relação ao nº 9983.1142, houve um equívoco da Telemig em cobrar da Prefeitura, pois o devedor dessa linha é o requerente, razão pela qual, de posse deste requerimento, deve ser solicitada a devolução ou abatimento em contas futuras e que a cobrança seja dirigida a José Carlos da Silva Costa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

27. Como se vê, o ex-gestor municipal alega que a linha telefônica, embora realmente fosse utilizada para fins particulares, era custeada por seus próprios recursos e foi desativada no ano de 2001, não sendo transferida em momento algum para o Poder Público.
28. Não obstante, pela análise dos autos, verifica-se que a referida linha telefônica teve sua titularidade transferida para a Prefeitura de Itanhandu no dia 10/08/2001 (f. 338/343). Após essa transferência, o município pagou à operadora Telemig Celular S/A o valor total de R\$ 2.621,000 (dois mil seiscentos e vinte e um reais).
29. Há, portanto, nítida contradição entre as informações prestadas pelo Sr. José Carlos da Silva Costa. Isso porque, embora ele assevere que solicitou a desativação da linha telefônica, continuou a utilizá-la normalmente, o que se comprova pelo fato de que, na declaração transcrita, assumiu ser o verdadeiro devedor das contas telefônicas pagas pelos cofres públicos.
30. Diante disso, o Ministério Público entende que o Sr. José Carlos da Silva Costa deve ser citado, a fim de que apresente defesa acerca da transferência para a Prefeitura de Itanhandu da linha telefônica habilitada em seu nome.

2) Dos serviços advocatícios contratados:

31. O denunciante alega, ainda, a existência de fortes indícios que o ex-prefeito de Itanhandu teria contratado, com recursos municipais, os escritórios de advocacia “JN&C Serviços Especializados de Assessoramento a Municípios S/C Ltda.” e “Oliveira Filho Advogados S/C”, cujos serviços não teriam sido usufruídos pelo ente público.
32. Antes de tudo, cumpre analisar a legalidade do procedimento de contratação de tais serviços advocatícios.
33. A sociedade JN&C Serviços Especializados de Assessoramento a Municípios S/C Ltda. firmou contrato com o Município de Itanhandu no dia 22/01/2001, em decorrência do Processo de Inexigibilidade nº 001/2001 (f. 558/605).
34. Por sua vez, a contratação do escritório de advocacia Oliveira Filho Advogados S/C ocorreu em 13/06/2003, após a realização do procedimento licitatório – Convite nº 020/2003 (f. 654/712).
35. Com relação à forma de contratação deste último escritório de advocacia, não se vislumbra qualquer ilegalidade. Todavia, a utilização do instituto da inexigibilidade de licitação para a celebração do primeiro contrato não observou os preceitos contidos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
36. A inexigibilidade de licitação tem como fundamento a impossibilidade de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

competição entre eventuais interessados, seja porque somente um é capaz de realizar os serviços requisitados, seja pela natureza específica do objeto pretendido pelo Poder Público.

37. O art. 25 da Lei n.º 8.666/93 estabelece três requisitos para a contratação de serviços técnicos mediante inexigibilidade, a saber: a) natureza singular do objeto; b) previsão no art. 13 da citada Lei; c) notória especialização do profissional contratado.
38. Portanto, para a contratação de serviços advocatícios pelo Poder Público, apenas excepcionalmente pode ser utilizado o instituto da inexigibilidade de licitação, isto é, somente nos casos em que estiverem presentes os requisitos enumerados no art. 25 da Lei de Licitações. Nesse sentido, vejam-se os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

Em regra, a contratação dos serviços jurídicos exige habilitação legal e alguma experiência ou especialização em determinada área de atuação, sendo, portanto, amplamente encontrado no mercado. (...) Os serviços profissionais de assistência jurídica de natureza corriqueira podem ser realizados por significativa parcela de escritórios de advocacia existente. Não têm caráter singular, não exigem notória especialização e, portanto, não preenchem os requisitos para enquadramento na inexigibilidade de licitação – art. 25 da Lei nº 8.666/93. (...) Em relação aos serviços jurídicos, também é remansosa a jurisprudência daquela Corte no sentido de que as contratações de advogado só se justificam se a entidade não possuir essa categoria de profissionais ou, se possuindo, a natureza da tarefa pretendida, pelo volume ou peculiaridade, não puder ser realizada pelos profissionais do quadro.

39. Também esse é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

“RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, MAS NÃO SINGULARES. ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. LICITAÇÃO. DISPENSA.

1. Os serviços descritos no art. 13 da Lei n. 8.666/93, para que sejam contratados sem licitação, devem ter natureza singular e ser prestados por profissional notoriamente especializado, cuja escolha está adstrita à discricionariedade administrativa.

2. Estando comprovado que os serviços jurídicos de que necessita o ente público são importantes, mas não apresentam singularidade, porque afetos a ramo do direito bastante disseminado entre os profissionais da área, e não demonstrada a notoriedade dos advogados – em relação aos diversos outros, também notórios, e com a mesma especialidade – que compõem o escritório de advocacia contratado, decorre ilegal contratação que tenha prescindido da respectiva licitação.

3. Recurso especial não-provido” (Recurso Especial n.º 436869/SP, RSTJ vol. 202, p.213)

40. No caso em tela, o contrato celebrado entre o Município de Itanhandu e a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

sociedade JN&C Serviços Especializados de Assessoramento a Municípios S/C Ltda. teve como objeto a “*prestação de serviços técnico-especializados de assessoria, consultoria, orçamentos públicos, reforma administrativa, plano diretor, concursos públicos, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, contabilidade pública, e congêneres*” (f. 571).

41. Tais serviços, em uma análise preliminar, não atendem ao requisito da singularidade estipulado pela Lei nº 8.666/93, uma vez que diversos escritórios que atuam na área de direito público poderiam prestá-los satisfatoriamente. Ademais, o parecer jurídico de f. 565 não apresenta qualquer justificativa dessa singularidade, limitando-se a tratar da notória especialização do contratado.
42. Em face disso, considera-se ilegal a ausência de procedimento licitatório para a contratação da sociedade JN&C Serviços Especializados de Assessoramento a Municípios S/C Ltda. pelo Município de Itanhandu.
43. Além disso, consoante destacado pela Unidade Técnica às f. 882/884, não há qualquer comprovação de que ambos os escritórios advocatícios contratados tenham efetivamente prestado serviços em favor da Prefeitura de Itanhandu.
44. Desse modo, entende o Ministério Público que o Sr. José Carlos da Silva Costa deve ser citado, a fim de que, caso queira, comprove que os escritórios advocatícios “JN&C Serviços Especializados de Assessoramento a Municípios S/C Ltda.” e “Oliveira Filho Advogados S/C” efetivamente prestaram serviços à Prefeitura de Itanhandu.

3) Quanto aos danos provocados aos arquivos da Prefeitura:

45. O representante também afirma que o Sr. José Carlos da Silva Costa, por ocasião de sua renúncia, teria deixado os arquivos da Prefeitura de Itanhandu “revirados e em total desordem”.
46. Para a comprovação dessas alegações, foram acostadas aos autos as fotografias de f. 80/83, bem como o Boletim de Ocorrência de f. 84/85.
47. Contudo, de acordo com declaração expedida pela Prefeitura de Itanhandu no dia 07/10/2009 (f. 840), a desorganização do arquivo não causou nenhum prejuízo à Administração Pública Municipal. Além disso, sequer foi instaurado procedimento administrativo para apurar os envolvidos.
48. Também vale destacar que, ainda que os fatos narrados houvessem configurado o crime de dano, a pretensão punitiva estatal já estaria prescrita, porquanto a conduta foi praticada no ano de 2004, sendo que o prazo prescricional do aludido delito é de três anos, nos termos do art. 109, VI, do Código Penal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

49. Por esses motivos, o Ministério Público entende que não subsiste a possibilidade de aplicação de qualquer sanção ao Sr. José Carlos da Silva Costa em virtude dos fatos ora examinados.

4) Da manutenção de bens patrimoniais não identificados:

50. Outra ilegalidade apontada pelo representante diz respeito à manutenção, nas dependências da Prefeitura, de bens móveis não registrados com plaquetas de identificação entre os anos de 2001 e 2004.
51. Acerca do tema, foram prestadas as seguintes informações pela Sra. Maria Aparecida da Silva Ribeiro, Chefe do Serviço de Contabilidade da Prefeitura de Itanhandu (f. 842):

Declaro, para os devidos fins, junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que nos Exercícios de 2001 a 2004 os bens patrimoniais do município não foram etiquetados com as plaquetas de identificação, porém, os mesmos encontravam-se incorporados ao Patrimônio Municipal, inclusive com a emissão anual dos Inventários.

52. De acordo com a declaração transcrita, nos exercícios de 2001 a 2004, todos os bens móveis pertencentes à Prefeitura de Itanhandu encontravam-se incorporados ao patrimônio municipal e constavam dos inventários anuais. Porém, inexistem nos autos documentos comprobatórios da informação prestada, havendo sido juntado unicamente o Inventário Patrimonial relativo ao exercício de 2003.
53. Dessa forma, considera-se imprescindível a comprovação de que, entre os exercícios de 2001 e 2004, todos os bens móveis pertencentes à Prefeitura de Itanhandu encontravam-se incorporados ao patrimônio municipal e integravam os inventários anuais.
54. Ademais, a mera ausência de registro dos bens móveis por meio de plaquetas de identificação configura, por si só, ilicitude capaz de ensejar a aplicação de multa ao ex-gestor municipal, uma vez que impossibilita o controle de afetação. Vale destacar que o Tribunal de Contas da União, nas decisões nº 1.458/2009 e 2.126/2005, já se pronunciou sobre a matéria, determinando aos seus jurisdicionados a identificação dos bens móveis permanentes por meio da afixação de plaquetas.

5) Quanto à precariedade dos serviços de controle interno municipais:

55. Finalmente, o representante assevera que os serviços de controle interno funcionaram precariamente, durante a gestão do Sr. José Carlos da Silva



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Costa, no Município de Itanhandu.

56. De acordo com o art. 74 da Constituição de 1988, é obrigatória a instituição de sistema de controle interno nos três poderes da União. Tal norma, em atenção ao princípio da simetria, deve ser observada por todos os entes federados.

57. A mera instituição do sistema de controle, entretanto, não é suficiente para o cumprimento do mandamento constitucional. É imprescindível a sua estruturação de modo a possibilitar o desempenho das funções que lhe são típicas. Nas palavras de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes,

[...] não faria sentido que o constituinte houvesse se preocupado em definir o amplo leque de atribuições e responsabilidade [do sistema de controle interno] se, no cotidiano da Administração Pública, não fosse o mesmo dotado de recursos necessários e suficientes à atuação requerida para o cumprimento do elevado mister.

58. É possível vislumbrar, assim, que o funcionamento precário do mencionado sistema de controle afronta diretamente o art. 74 da Constituição Federal.

59. No caso dos autos, o sistema de controle interno do Município de Itanhandu foi instituído pelo Decreto nº 243/2000 (f. 846/848). Ao avaliar a eficiência de seu funcionamento, a Unidade Técnica concluiu da forma adiante transcrita:

Isto posto conclui-se pela impossibilidade de apuração deste item tendo em vista que o denunciante não forneceu informações para averiguar o fato denunciado. (f. 885)

60. Não obstante, à f. 866, consta a seguinte declaração da Sra. Maria Aparecida da Silva Ribeiro, Chefe do Serviço de Contabilidade da Prefeitura de Itanhandu:

Declaro, para os devidos fins, junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que nos Exercícios de 2001 a 2004 a Comissão de Controle Interno somente avaliava os relatórios contábeis do SIACI, LRF e anexos emitidos ao Tribunal de Contas do Estado.

61. Verifica-se, a partir disso, que o sistema de controle interno sob análise limitava-se, entre os exercícios de 2001 e 2004, ao exame prévio da remessa de informações e documentos ao Tribunal de Contas.

62. Contudo, o apoio ao controle externo é apenas uma das funções atribuídas ao órgão de controle interno. Eis o que dispõe o art. 74 da Constituição Federal:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

-
- III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

63. Evidentemente, ao exercer todas as funções elencadas acima, o sistema de controle interno naturalmente auxiliará o controle externo. No entanto, suas finalidades constitucionalmente delineadas transcendem o mero exame prévio das informações prestadas ao Tribunal de Contas.
64. Assim, o Ministério Público entende que o sistema de controle interno do Município de Itanhandu não cumpriu, entre os exercícios de 2001 e 2004, as funções que lhe são impostas pelo art. 74 da Constituição Federal de 1988.

CONCLUSÃO

65. Por todos os motivos expostos, preliminarmente, **OPINA** o Ministério Público pela incompetência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais para apreciar possíveis ilegalidades na aplicação dos recursos provenientes do Convênio nº 267/2000-MI, celebrado entre a União e o Município de Itanhandu.
66. **OPINA**, ainda, pela citação do Sr. José Carlos da Silva Costa, Prefeito do Município de Itanhandu no período compreendido entre 01/01/2001 e 30/03/2004, a fim de que, em prazo a ser fixado, preste as informações e justificativas cabíveis acerca das ilegalidades apontadas na denúncia e por este Órgão Ministerial.

Belo Horizonte/MG, 27 de maio de 2010.

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público