



| <i>PARECER Nº 020/2014 - MPC</i> | |
|----------------------------------|--|
| PROCESSO Nº. | 128/2001 |
| ASSUNTO | Tomada de Contas Especial |
| ÓRGÃO | Fundo Especial de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Municipais- FAPEN |
| RESPONSÁVEL | Sra. Samira de Castro Hatem e Sr. Samir de Castro Hatem |
| RELATOR | Conselheira Cilene Lago Salomão |

EMENTA - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO ESPECIAL DE APOSENTADORIA E PENSÃO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. PAGAMENTO IRREGULAR DE RESTITUIÇÕES DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS A SERVIDORES COMISSIONADOS. DANO AO ERÁRIO CONFIGURADO. CONSTAS IRREGULARES. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 17, INCISO III, ALÍNEAS "B" E "C", DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 006/94. APLICAÇÃO DE MULTAS AOS RESPONSÁVEIS, PREVISTAS NOS ARTS. 62 E 63, II DA LEI COMPLEMENTAR Nº 006/94 (LOTCE/RR). ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL DEVIDO A PRÁTICAS DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

I – RELATÓRIO

Tratam-se os presentes autos de Tomada de Contas Especial originada de Inspeção realizada no Fundo de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Municipais de Boa Vista – FAPEN, com o objetivo averiguar possíveis irregularidades na devolução de contribuições previdenciárias a 80 (oitenta) ex-servidores municipais.



É necessário informar que a inspeção foi convertida em Tomada de Contas Especial, por meio da Decisão nº 035/2006-TCE/RR-Plenário, proferida em sessão realizada em 13 de dezembro de 2006, com fundamento no art. 50 da Lei Complementar nº 006/94.

Às fls. 765/775 – vol. IV consta o Relatório da 3ª Inspeção no qual foram detectados os seguintes “achados” a seguir elencados:

“VIII – DA CONCLUSÃO

1. DA INADEQUAÇÃO DO ART. 52 DA LEI MUNICIPAL Nº 465/98:

- O art. 52 da Lei Municipal nº 465/98 está em desacordo com o Sistema Jurídico Nacional, haja visto que prevê a devolução de contribuições previdenciárias que são compulsórias e têm a natureza tributária, sendo que o CTN, que tem competência constitucional para estabelecer regras gerais sobre tributação, veda tal devolução.*

2. IMPROPRIEDADES QUE IMPÕEM DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO – Lei nº06/94, art. 14, II:

Foram realizadas 80 (oitenta) restituições integrais de contribuições do FAPEN (fls. 016 – vol. I a 757 – vol. IV), para o Prefeito e servidores ocupantes de Cargo em Comissão pertencentes aos quadros da Prefeitura Municipal de Boa Vista, da Câmara Municipal de Boa Vista e da Fundação de Educação, Ciência e Cultura – FECEC, no valor total de R\$ 254.158,89 (duzentos e cinquenta e quatro mil, cento e cinquenta e oito reais e oitenta e nove centavos), que deverá ser ressarcido ao FAPEN para posteriormente ser devolvido, em 24 (vinte e quatro) parcelas, aos contribuintes que foram beneficiados com a devolução sub judice, nos termos do art. 52 da Lei Municipal nº 465/98 ou, permaneça no patrimônio do FAPEN para o cumprimento de suas funções institucionais, caso seja decretada a ilegalidade mencionada no item 1 supra, aparecendo como responsáveis as seguintes pessoas:

a) SRª. SAMIRA DE CASTRO HATEM, Diretora Executiva do FAPEN e o SR. CLÓVIS MELO DE ARAÚJO, Secretário Municipal de Administração e Presidente do Conselho de Administração do



FAPEN, uma vez que assinaram juntamente os cheques nos termos do art. 43, V da Lei Municipal nº 465/98 para fins de restituição das contribuições do FAPEN no valor total de 188.304,31 (cento e oitenta e oito mil, trezentos e quatro reais e trinta e um centavo);

Demonstrativo de Débito às fls. 776/7 – vol. IV;

b) SR^a. SAMIRA DE CASTRO HATEM, Diretora do FAPEN e o SR. SAMIR DE CASTRO HATEM, Secretário Municipal de Finanças e membro nato do Conselho de Administração do FAPEN, uma vez que assinaram juntamente o borderô nos termos do art. 43, V da Lei Municipal nº 465/98 para fins de restituição das contribuições do FAPEN, no valor total de R\$ 65.854,58 (sessenta e cinco mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos);

Demonstrativo de Débito às fls. 778/9 – vol. IV.

3. IMPROPRIEDADE ABAIXO NÃO DECORRE EM VALORES SUJEITOS A RESSARCIMENTO, NO ENTANTO É PASSÍVEL DE MULTA – Lei Complementar nº 006/94, art. 63, inciso II.

Não houve empenho da despesa por parte dos ordenadores de despesas identificados no subitem anterior, quando da devolução das contribuições do FAPEN, contrariando o que prevê o art. 60, caput da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

4. IMPROPRIEDADE QUE NÃO IMPÕEM DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO, Lei Complementar nº 006/94, art. 14, inciso III.

Não foi apresentado ao Presidente do Conselho de Administração, por parte da titular da Diretoria Executiva, o Relatório Anual das atividades desenvolvidas pelo FAPEN, consoante determina o art. 43 da Lei Municipal nº 465/98.”

Dando prosseguimento ao feito, foi determinada a atualização do Demonstrativo de Débitos de fls. 776/779 - volume IV e a citação dos responsáveis Sra. **Samira de Castro Hatem** – Diretora Administrativa do FAPEN, Sr. **Samir de Castro Hatem** – Secretário Municipal de Finanças e membro nato do Conselho de Administração do FAPEN e Sr. **Clóvis Melo de Araújo** – Secretário Municipal de Administração e Presidente do Conselho de Administração do FAPEN, para apresentarem defesa em contraposição ao inteiro teor do Relatório às fls. 765 a 775 (vol. IV) e 1125 a 1128 (vol. VI) dos autos.



Após a fase prevista no artigo 14, III, da LCE nº 006/94, a Conselheira Relatora determinou o encaminhamento do presente feito a este Ministério Público de Contas, a fim de que fosse apresentada a necessária manifestação conclusiva.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, há de se ressaltar que o presente Processo de Tomada de Contas Especial está plenamente regular do ponto de vista jurídico-processual, já que observou todo o trâmite procedimental estabelecido, tanto pela Lei Complementar Estadual nº 006/94 (Lei Orgânica do TCE/RR), quanto pelo RITCE/RR.

Lembrando também que, foi devidamente oportunizado e exercido pelos responsáveis o direito ao contraditório.

Passemos agora à apreciação dos “achados” do Relatório da 3ª Inspeção presente na Tomada de Contas Especial.

Foram os seguintes os “achados” apontados: 1. *DA INADEQUAÇÃO DO ART. 52 DA LEI MUNICIPAL Nº 465/98*; 2. *IMPROPRIEDADES QUE IMPÕEM DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO – Lei nº 06/94, art. 14, II: 2.a) SRª. SAMIRA DE CASTRO HATEM, Diretora Executiva do FAPEN e o SR. CLÓVIS MELO DE ARAÚJO, Secretário Municipal de Administração e Presidente do Conselho de Administração do FAPEN, uma vez que assinaram juntamente os cheques nos termos do art. 43, V da Lei Municipal nº 465/98 para fins de restituição das contribuições do FAPEN no valor total de 188.304,31 (cento e oitenta e oito mil, trezentos e quatro reais e trinta e um centavo); 2.b) SRª. SAMIRA DE CASTRO HATEM, Diretora do FAPEN e o SR. SAMIR DE CASTRO HATEM, Secretário Municipal de Finanças e membro nato do Conselho de Administração do FAPEN, uma vez que assinaram juntamente o borderô nos termos do art. 43, V da Lei Municipal nº 465/98 para fins de restituição das contribuições do FAPEN, no valor total de R\$ 65.854,58 (sessenta e cinco mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos); 3. *IMPROPRIEDADE ABAIXO NÃO DECORRE EM VALORES SUJEITOS A RESSACARCIMENTO, NO ENTANTO É PASSÍVEL DE MULTA – Lei Complementar nº 006/94, art. 63, inciso II*; 4. *IMPROPRIEDADE QUE NÃO IMPÕEM DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO, Lei Complementar nº 006/94, art. 14, inciso III.**



Inicialmente há de ser enfrentada a questão atinente a responsabilidade do Sr. Clóvis Melo de Araújo que cumulou o cargo de Secretário Municipal de Administração e Presidente do Conselho de Administração do FAPEN.

Ocorre que, conforme se pode depreender da análise dos documentos que instruem o presente feito, não houve atos de gestão praticados pelo Sr. Clóvis Melo de Araújo que deram causa ao dano ao erário objeto da presente TCEsp, haja vista que não há cheques, bem como, quaisquer outra espécie de documentos administrativos, que constem a participação do Sr. Clóvis Melo de Araújo em qualquer ato de despesa.

Sendo assim, não há provas de que o Sr. Clóvis Melo de Araújo ordenou despesas, no período de 5 (cinco) dias que esteve à frente do FAPEN (27 a 31/12/2000), não estando, portanto, sujeito a qualquer espécie de responsabilidade.

Quanto ao Sr. Samir de Castro Hatem e Sr^a. Samira de Castro Hatem estes apresentaram idênticas defesas nas quais alegaram, como preliminar, a nulidade das citações, pois afirmam que as mesmas não foram com a cópia da decisão que converteu a Denúncia em Tomada de Conta Especial.

Ocorre que, o fato da citação não se fazer acompanhar da decisão do Tribunal não causa a nulidade das citações realizadas. Primeiro, porque tal decisão não seria um documento essencial para que os mesmos apresentassem suas defesas, haja vista que, os mesmos não teriam que se defender desta decisão, mais sim, das irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção. Segundo que, a ausência da decisão no mandado de citação não trouxe qualquer prejuízo às partes, tanto que os responsáveis refutaram as questões que deram ensejo à conversão do processo em Tomada de Contas, sendo assim, o suposto cerceamento de defesa não procede e padece de fundamentação.

Os Responsáveis também como preliminar, suscitaram a nulidade do processo, sob o argumento de que esta Corte de Contas estava impedida de realizar controle de constitucionalidade da Lei Municipal nº 465/98.

Ocorre que este o Supremo Tribunal Federal reconheceu a competência do Tribunal de Contas para proceder à apreciação da constitucionalidade de leis e atos



normativos, quando do exercício de suas atribuições por meio da edição da Súmula 347: “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.”.

Portanto, conforme definido na súmula da Suprema Corte, não apenas o Poder Judiciário, mas também os Tribunais de Contas possuem a prerrogativa de verificar se as leis e os atos normativos emanados pelo poder público encontram-se harmonizados com a Constituição Federal.

Por fim, observa-se que os responsáveis não sanaram nenhuma das irregularidades apontadas pela Equipe Técnica, razão pela qual passamos a analisá-las.

O *primeiro* e *segundo* “achados” apontados no Relatório da 3ª Inspeção são a questão principal objeto da presente Tomada de Contas Especial.

Tais irregularidades referem-se a: i) *invalidade do artigo 52 da Lei Municipal nº 465/98*; ii) *pagamento irregular de restituições das contribuições do FAPEN no valor total de R\$ 188.304,31 (cento e oitenta e oito mil, trezentos e quatro reais e trinta e um centavo), aos detentores de cargos comissionados exonerados sem vínculo com o Município de Boa Vista/RR*; iii) *pagamento irregular de restituição das contribuições do FAPEN, no valor total de R\$ 65.854,58 (sessenta e cinco mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos) aos detentores de cargos comissionados exonerados sem vínculo com o Município de Boa Vista/RR*.

Pois bem, por questão de economia processual, ratifico todos as razões de fato e de direito apresentadas pelo Ministério Público Estadual, por meio do Parecer de fls. 902/912, da lavra da Exa. Procurador de Justiça, Dr. Rejane Gomes de Azevedo, o qual se manifesta no sentido de que seja julgado ilegal a ato de devolução das contribuições previdenciárias em questão, determinando aos Responsáveis o ressarcimento dos valores apurados, devidamente atualizados.

Também se manifesta no sentido de que os valores ressarcidos seja utilizados para o recolhimento do INSS, à título de contribuição previdenciária dos respectivos servidores.

Isto posto, este *Parquet* de Contas opina no sentido de que esta Egrégia Corte de Contas condene em débito a Sr^a. Samira de Castro Hatem no valor de



R\$ 188.304,31 (cento e oitenta e oito mil, trezentos e quatro reais e trinta e um centavo), bem como a Sr^a. Samira de Castro Hatem e o Sr^o. Samir de Castro Hatem no valor de R\$ 65.854,58 (sessenta e cinco mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos), devidamente atualizados e acrescidos dos juros de mora, na forma da legislação em vigor.

Sendo assim, verificando a ocorrência da prática de ato de gestão ilegítimo e antieconômico, de que resultou dano ao erário, necessário se faz aplicação de multa aos Responsáveis com fundamento no art. 62 da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

A conduta, ora em comento, amolda-se perfeitamente no art. 10 da Lei 8.429/92, incisos I, que transcreve-se:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

A par disso, solicitamos o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para as devidas providências.

No que tange ao **terceiro** “achado” apontado pelo Relatório da 3ª Inspeção verificou no relatório que “*não houve empenho da despesa por parte dos ordenadores de despesas identificados no subitem anterior, quando da devolução das contribuições do FAPEN, contrariando o que prevê o art. 60, caput da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964*”.

Em sede de defesa, os Responsáveis, não trouxeram argumentos hábeis a afastar a irregularidade.

O empenho é o primeiro estágio da despesa e consiste no ato emanado pela autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento, devendo



preceder a realização da despesa.

É certo que a lei 4.320/64 veda a realização de despesa sem prévio empenho, senão vejamos o comando insculpido em seu art. 60, *ipsis litteris*:

“Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.”

Nesse diapasão, resta configurado ato praticado com grave infração a norma legal de natureza orçamentária, motivo pelo qual este órgão ministerial solicita a esta Egrégia Corte de Contas a aplicação de multa ao responsável, com fundamento no art. 63, II, da LCE nº 006/94.

Por último, temos o **quarto** “achado” apontado pelo Relatório da 3ª Inspeção onde se apurou que “*não foi apresentado ao Presidente do Conselho de Administração, por parte da titular da Diretoria Executiva, o Relatório Anual das atividades desenvolvidas pelo FAPEN, consoante determina o art. 43 da Lei Municipal nº 465/98*”.

Quanto a este último achado seguimos o mesmo entendimento esposado pelo Parecer nº 001/2002 (fls. 894/896) no qual se acata as justificativas dos defendentes uma vez que o prazo para apresentação das contas pela titular da Diretoria do FAPEN é até outubro de 2001. Como a Sra. Samira de Castro Hatem, não pertence mais aos quadros do FAPEN, cabe a nova Diretoria fazer o aludido relatório ao Presidente do FAPEN, o qual foi feito conforme documentos anexados às fls. 759/769, razão pela qual entendemos que encontra-se sanada a irregularidade em tela.

Diante de tudo o que foi exposto, o entendimento deste Ministério Público de Contas é no sentido de que as presentes contas sejam consideradas irregulares por este Egrégio TCE/RR.

III – CONCLUSÃO

EX POSITIS, pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, este



Parquet de Contas opina no sentido de que seja julgada as presentes contas irregulares, com fulcro no art. 17, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei Complementar nº 006/94 e posteriores alterações.

Este órgão ministerial também pugna para que esta Egrégia Corte de Contas condene em débito a Sr^a. Samira de Castro Hatem no valor de 188.304,31 (cento e oitenta e oito mil, trezentos e quatro reais e trinta e um centavo), bem como a Sr^a. Samira de Castro Hatem e o Sr^o. Samir de Castro Hatem no valor de 65.854,58 (sessenta e cinco mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos), devidamente atualizado e acrescido dos juros de mora, na forma da legislação em vigor.

Ademais, diante das aludidas irregularidades e, principalmente, devido a ocorrência de dano ao erário, o Ministério Público de Contas também pugna pela aplicação de multas a Responsável, previstas nos arts. 62 e 63, II ambos da Lei Complementar nº 006/94 (LOTCE/RR).

Por oportuno, o *Parquet* de Contas solicita ainda o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para as devidas providências.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 03 de fevereiro de 2014.

Diogo Novaes Fortes
PROCURADOR DE CONTAS