

PROCESSO Nº 0103047-4

ORIGEM: PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
TIPO: PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO 2000
INTERESSADO: SILVIO PESSOA DE CARVALHO E OUTROS
RELATORA: TERESA DUERE

O presente processo diz respeito à prestação de contas da Procuradoria-Geral do Estado, exercício financeiro de 2000, que foi analisado pela DIAD, sendo emitido relatório preliminar de auditoria, apresentando na conclusão, de fls. 417 a 420, as irregularidades da prestação de contas.

Cumpra ainda destacar que se encontra em anexo a este processo, relatório de auditoria informatizada de pessoal, apontando em sua conclusão, de fls.120 a 121 as irregularidades constatadas.

Em razão das garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório insculpidas em nossa Carta Magna, tornou-se necessária a notificação dos interessados para apresentação de defesa.

Após o recebimento das defesas apresentadas pelos respectivos ordenadores, de fls. 440 e seguintes dos autos, oportunidade em que foi juntada vasta documentação, solicitei que a equipe de auditoria elaborasse o Memorial de Apreciação de Defesa, o que foi feito às fls. 908 a 915, sendo feita a análise com a divisão em dois tópicos: um relativo à prestação de contas; outro, à auditoria informatizada de pessoal.

Quanto à prestação de Contas, concluiu-se como sanadas as irregularidades apontadas inicialmente no relatório preliminar referentes aos seguintes tópicos:

- a) Ligações de telefones celulares com valores acima do permitido;
- b) Ausência de comprovante de despesas;
- c) Contabilização de despesa realizada por outra unidade gestora;
- d) Quilometragem de veículo menor que a registrada em abastecimento anterior;
- e) Prestação de contas após o prazo;
- f) Ausência do nome do suprido no recibo;
- g) Despesa sem comprovação;
- h) Comprovante de despesas que não discriminam as mercadorias adquiridas;

- i) Nota fiscal ilegível;
- j) Despesa desprovida de finalidade pública;
- k) Aplicação de recursos após o prazo para prestação de contas;
- l) Classificação incorreta do elemento de despesa;

Cumpra destacar que restaram as seguintes irregularidades: despesas antieconômicas, recebimento de ligações a cobrar, no montante de R\$ 59.13 e pagamento de multas em contas de energia elétrica dos meses de agosto, setembro, novembro, dezembro e janeiro que somam R\$ 35,42.

Quanto à Auditoria Informatizada de Pessoal, no Memorial de Apreciação de Defesa, foram considerados como sanados os seguintes tópicos:

- a) Servidores com dados cadastrais em branco;
- b) Servidores com duas matrículas abertas;
- a) Controle deficiente de descontos previdenciários;
- b) Percepção irregular de gratificação de função;
- c) Percepção irregular de vale-refeição;

Todavia, considerando o fato de que sob a ótica da equipe de auditoria que elaborou o relatório referente à Auditoria Informatizada de Pessoal, a defesa não conseguiu elidir todas as irregularidades constatadas, bem como havia irregularidades remanescentes em relação à prestação de contas, determinei que fosse procedida nova notificação ao interessado para apresentação de defesa, o que foi feito nas fls. 923 e seguintes dos autos.

Perlustrando os autos, constato que em relação às irregularidades relativas à Prestação de Contas, a de-

fesa acostou aos autos as respectivas guias de depósito, elidindo as irregularidades remanescentes.

Quanto às divergências existentes entre a equipe que realizou a auditoria informatizada de pessoal e a Procuradoria-Geral do Estado, merecem ser melhor discutidas, senão vejamos:

- a) Ausência de encaminhamento de atos de pessoal. A defesa alegou que os contratos temporários são encaminhados à Secretaria de Administração e Reforma do Estado (SARE) para serem homologados pelo Secretário, o qual detém a competência para enviá-los a este Tribunal. Acato os argumentos da defesa, afastando deste modo esta irregularidade.
- b) Em relação à base de cálculo incorreta do adicional por tempo de serviço (quinqüênio) – A equipe de auditoria destacou que ao analisar as verbas lançadas na folha de pagamento da PGE, constatou que a gratificação de produtividade da PGE não integrava a base de cálculo dos quinqüênios.

Para demonstrar seu raciocínio, a equipe de auditoria citou os seguintes dispositivos legais:

- Calcula-se o quinqüênio com base no artigo 77º, parágrafo 3º da Lei Complementar 13/95, que assim dispôs:

LC nº 13/95, Art. 7–

§ 3º O adicional por tempo de serviço não incidirá nem será calculado sobre adicionais e outras vantagens de natureza pessoal, inclusive estabilidade financeira, devendo incidir sobre os vencimentos, direitos e vantagens inerentes ao efetivo exercício do cargo ou emprego.”

Por sua vez, o artigo 14 da Lei 11.333, de 3 de abril de 1996, estabeleceu que:

Art. 14 – O poder executivo poderá, mediante decreto, estabelecer os mecanismos e procedimentos de avaliação da produtividade e da eficiência da Procuradoria Geral do Estado, ficando criada gratificação variável de valor máximo corres-

pondente à base do vencimento ou provento do Procurador do Estado, ativo ou inativo, a ser concedida em valores uniformes para cada categoria.

Neste sentido, através do Decreto 20.700, de 2 de julho de 1998, o governador do Estado, regulamentou a gratificação de produtividade dos Procuradores do Estado criada pelo art. 14 da Lei nº 11.333, de 3 de abril de 1996.

Deste modo, em face dos dispositivos legais acima transcritos, entendeu a equipe de auditoria que nos termos em que foi criada a gratificação de produtividade da PGE, referia-se a mesma a uma vantagem inerente ao cargo de Procurador do Estado, posto que tal gratificação, apesar de ter a possibilidade de aplicação de valores variáveis no tempo, era calculada de acordo com a avaliação e a eficiência dos Procuradores, razão pela qual opinou que o Órgão procedesse a imediata modificação da base de cálculo e ao pagamento retroativo aos servidores que se enquadrassem nesta situação.

Por sua vez, a PGE em sua defesa, refutou os fundamentos do relatório de auditoria, sob o fundamento de que o cálculo da gratificação de produtividade da PGE estaria correto, tanto do ponto de vista do artigo 7º, parágrafo 3º da Lei Complementar 13/95, como do DECRETO Nº 23.856, DE 6 DE DEZEMBRO DE 2001, que alterou a forma de cálculo desta gratificação ao dar nova redação ao artigo 2º, nos seguintes termos:

Art.2º

§ 1º A gratificação de produtividade de que trata o artigo 14 da Lei nº 11.333, de 3 de abril de 1996, incide sobre os vencimentos ou proventos do Procurador do Estado, de nível PE - I, ativo ou inativo, nos termos do disposto na alínea “b” do § 2º, do artigo 1º da Lei Complementar nº 13, de 30 de janeiro de 1995, vedada a inclusão, em sua base de cálculo, de outras parcelas remuneratórias que não sejam inerentes ao exercício do cargo, inclusive adicional de tempo de serviço.”

Ocorre, senhores conselheiros, que a justificativa legal apresentada sobre a matéria, refere-se a um decreto editado já no final de 2001, enquanto que os fatos apontados pela auditoria se reportam ao ano de

2000 e que ora é objeto desta prestação de contas. Ademais, uma coisa é discutir se a gratificação de produtividade incide ou não sobre o adicional por tempo de serviço e outra coisa, como é o caso presente, se trata de discutir se o adicional por tempo de serviço incide ou não sobre a gratificação de produtividade. Todavia, há algumas considerações a serem feitas no tocante a esta questão:

- 1) Este Tribunal, ao analisar as aposentadorias que chegaram da PGE, sempre entendeu que no cálculo dos proventos não seria computada a gratificação de produtividade no cálculo do adicional por tempo de serviço.
- 2) Por seu turno, de acordo com a Emenda à Constituição Estadual 16/99 foi vedado o pagamento de qualquer adicional por tempo de serviço aos servidores públicos do Estado.
- 3) A respeito da retribuição pecuniária devida aos servidores públicos, vejamos alguns conceitos do mestre Hely Lopes Meirelles, em sua festejada obra *Direito Administrativo Brasileiro*, 21. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996. pp. 403-417:

“Vencimento, em sentido estrito, é a retribuição pecuniária devida ao servidor pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao padrão fixado em lei; vencimento, em sentido amplo, é o padrão com as vantagens pecuniárias auferidas pelo servidor a título de adicional ou gratificação.

Quando o legislador pretende restringir o conceito ao padrão do servidor emprega o vocábulo no singular – vencimento, quando quer abranger também as vantagens conferidas ao servidor usa o termo no plural – vencimentos. (...)

(...) os servidores públicos são estipendiados por meio de vencimento. Além dessa retribuição estipendiária podem, ainda, receber outras parcelas em dinheiro, constituídas pelas vantagens pecuniárias a que fizerem jus, na conformidade das leis que as estabelecem. (...)

Vantagens pecuniárias são acréscimos de estipêndio do servidor, concedidas a título definitivo ou transitório, pela decorrência do tempo

de serviço (...). ou pelo desempenho de funções especiais (...), ou em razão das condições anormais em que se realiza o serviço (...), ou, finalmente, em razão de condições pessoais do servidor (...). As duas primeiras espécies constituem os adicionais (adicionais de vencimento e adicionais de função), as duas últimas formam a categoria das gratificações (gratificações de serviço e gratificações pessoais). Todas elas são espécies do gênero retribuição pecuniária, mas se apresentam com características próprias e efeitos peculiares em relação ao beneficiário e à Administração.(...)

Gratificações são vantagens pecuniárias atribuídas precariamente aos servidores que estão prestando serviços comuns da função em condições anormais de segurança, salubridade ou onerosidade (gratificações de serviço), ou concedidas como ajuda aos servidores que apresentem os encargos pessoais que a lei específica (gratificações pessoais). (...)

Não há que confundir, portanto, gratificação com adicional, pois são vantagens pecuniárias distintas, com finalidades diversas, concedidas por motivos diferentes. A gratificação é retribuição de um serviço comum prestado em condições especiais; o adicional é retribuição de uma função especial exercida em condições comuns. Daí porque a gratificação é, por índole, vantagem transitória e contingente e o adicional é, por natureza, permanente e pereene.

Em última análise, a gratificação não é vantagem inerente ao cargo ou à função, senão concedida em face das condições excepcionais do serviço ou do servidor.” ().

Deste modo, uma vez caracterizado o equívoco no entendimento cometido pela equipe de auditoria, em confundir os conceitos de gratificação com o de adicional, e considerando que a gratificação de produtividade da PGE não é uma vantagem inerente ao cargo, sendo apenas concedida quando o servidor atingir as condições que o Decreto 20.700 estabeleceu, considero afastada a irregularidade.

c) Por fim, resta analisar a questão do pagamento da Gratificação de Representação aos Assessores Jurídicos:

A equipe de auditoria de pessoal, mais uma vez, de forma equívoca entendeu que foi concedido indevidamente, aos ocupantes de cargos de Assessor Jurídico, o adicional de representação, considerando-o sem o devido amparo legal.

Para chegar a esta conclusão, a referida equipe tomou por base o seguinte raciocínio:

- I. Estabelece o artigo 18, parágrafo 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição do Estado de Pernambuco que:

Art. 18 ADCT – § 3º – Fica assegurado aos Assessores Jurídicos adicional de representação, já conferido a membros da categoria, até que se implemente o regime jurídico único, nos termos do artigo 24 ao Ato das Disposições Transitórias da Constituição da República.

- II. A implementação do Regime Jurídico Único ocorreu com o advento da Lei Complementar Estadual nº 3/90, que nada dispôs sobre a continuidade do referido adicional, razão pela qual entendeu a equipe de auditoria que a sua concessão seria indevida.
- III. Na esteira deste raciocínio, destacaram os técnicos jurisprudência acerca da matéria, nos seguintes termos:

Decisão TC nº 993/96 – O adicional de representação foi Assegurado aos Assessores Jurídicos com efetivo exercício de advocacia judicial ou extrajudicial até a Lei Complementar nº 3/90, por força do artigo 18, § 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado. A continuidade da vantagem passou a depender de nova disposição legal, uma vez que o constituinte estadual fixou claramente a data de seu término, numa inequívoca manifestação de transitoriedade que a mesma passou a ter com a promulgação da Carta Estadual.

Parecer AUGÉ 16/95 – “.. entendemos que o adicional em questão nos termos do ADCT é de caráter transitório sendo devido até o implemento do Regime Jurídico Único (art. 18, § 3º do ADCT, Constituição Estadual) que ocorreu com a publicação da Lei Complementar nº 3 em 23.8.90, tendo como data para a

contagem dos efeitos legais o dia 10 de setembro de 1990, conforme dispõe o Decreto nº 15.538, de janeiro de 1992 (DOE 21.1.92).”

Ofício PGE nº 341/91

“.. a gratificação de representação de 85% (oitenta e cinco por cento), portanto, acolhida a presunção de constitucionalidade, beneficia, exclusivamente: a) funcionários investidos no cargo de Assessor Jurídico; b) até a implementação do Regime Jurídico Único, que neste Estado, se deu a 22 de agosto de 1990, data da publicação da Lei Complementar nº 3/90, instituidora do sobredito regime único.

Com base na fundamentação acima, entendeu a equipe de auditoria que havia sido pago indevidamente, no exercício de 2000, a título de Adicional de Representação, o montante de R\$ 18.647,96, sendo, portanto, referido valor passível de devolução.

Por seu turno, o Diretor de Administração Geral da Procuradoria-Geral do Estado em suas contra-razões ao Memorial de Apreciação de defesa apresentou a seguinte fundamentação:

“Na verdade, antes de ser instituído, nos termos da Lei Complementar nº 3/90, o Regime Jurídico Único dos servidores da Administração Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, havia, compondo o quadro de Pessoal Permanente do Estado, Assessores Jurídicos Estatutários e Celetistas.

Os titulares do cargo efetivo de Assessor Jurídico, investidos em tal cargo sob regime estatutário, passaram a perceber a dita “gratificação de representação” por força da Lei Estadual nº 9.985, art. 7º de 29/12/86.

Tal vantagem, porém, fora instituída, exclusivamente, para Assessores Jurídicos estatutários, razão pela qual os Assessores Jurídicos contratados pelo regime laboral de direito privado (regime celetista) não faziam jus à percepção da referida parcela remuneratória.

Assim, tinha-se nitidamente, uma disparidade remuneratória entre os Assessores Jurídicos Estatutários e Celetistas; aqueles, percebiam a “gratificação de representação”; estes, por seu turno, não faziam jus à dita vantagem.

Destarte, exatamente para eliminar a disparidade, ou seja, para propiciar o nivelamento remuneratório

entre Assessores Jurídicos Estatutários e Celetistas, que o legislador constituinte estadual, já visualizando implementação do Regime Jurídico Único, resolveu de logo, enquanto não se fazia consolidada a equiparação por força do traspasse dos celetistas ao regime estatutário, atribuir – também ao celetista – plus remuneratório equivalente à gratificação de representação dos estatutários, dicionando, então, no artigo 18 § 3º, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado. (...)

“...Não há dúvida de que o dispositivo transitório em destaque propiciou que os celetistas, até o implemento do Regime Jurídico Único, percebessem o “adicional de representação”, de modo a que, de logo, fosse eliminada a disparidade em relação aos Assessores Jurídicos Estatutários, até que fosse instituído o Regime Jurídico Único, consolidando a isonomia, salvante para aqueles que, no prazo legal, optassem por permanecer no regime celetista.”

“No caso em questão, o Assessor Jurídico Celetista que, por força da Lei Complementar Estadual nº 3/90, passou a titularizar o cargo de Assessor Jurídico Estatutário, deixou de perceber – sim – o “adicional de representação” previsto no Art. 18 § 3º do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Estadual mas ao mesmo tempo, passou a perceber, como titular do cargo de Assessor Jurídico Estatutário, a “Gratificação de Representação”, legalmente definida no bojo da remuneração de todos os titulares do Cargo de Assessor Jurídico sob regime estatutário.”

“Válido Asseverar que - sem sombra de dúvidas - o Assessor Jurídico que, no prazo da lei, tenha optado por permanecer no regime celetista (art. 3º, da Lei Complementar nº 3/90), este sim, mantendo-se no regime celetista, deixou de perceber “o adicional de representação” (ante o disposto no artigo 18, § 3º, do ADCT) e não faz jus à “gratificação de representação”, própria dos estatutários, por haver optado por continuar como celetista.”

Assim sendo, senhores Conselheiros, considero que os termos da defesa não deixam margem de dúvidas de que, o Assessor Jurídico Celetista que, de pleno direito, tenha passado à Assessor Jurídico Estatutário, faz jus à gratificação de representação.

Ressalte-se, por fim, que esta Corte, em diversos julgados de processos de aposentadoria desta categoria, sempre tem decidido pela concessão da aludida gratificação de representação.

É o Relatório.

CONSIDERANDO que a defesa conseguiu elidir as irregularidades identificadas pela equipe de auditoria;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70, 71, inciso II e § 3º, c/c artigo 75, da Constituição Federal, e artigo 17, inciso II, da Lei nº 10.651/91,

VOTO no sentido de que esta câmara JULGUE REGULAR, COM RESSALVAS, a prestação de contas da Procuradoria-Geral do Estado de Pernambuco, exercício financeiro de 2000, quitando-se, em consequência, os responsáveis.

Outrossim, com lastro no artigo 3º, § 2º, c/c o artigo 19 da Lei Estadual nº 10.651/91, que dispõem sobre a comunicação à autoridade competente do Estado dos resultados das inspeções e auditorias realizadas, para não se repetirem em exercícios futuros, determino que sejam observadas pela Procuradoria-Geral do Estado as seguintes recomendações:

- a) Atentar para a devida remessa ao Tribunal de Contas do Estado, dos atos de admissão de pessoal;
- b) Corrigir falhas e omissões constantes no cadastro informatizado de pessoal da unidade, atentando para o correto lançamento dos dados funcionais;
- c) Criar rotinas de acompanhamento e controle dos valores percebidos e/ou descontados, em folha de outros órgãos/entidades, por servidores cedidos que estejam lotados na PGE, ou que sejam da PGE e estejam cedidos a outros órgãos/entidades;
- d) Criar código específico de lotação, no cadastro informatizado de pessoal, para os servidores da PGE cedidos a outros órgãos;
- e) Atentar para os requisitos exigidos para a concessão de vale-refeição;
- f) Atentar para os valores permitidos pelo Decreto Estadual nº 21.477/99, regulamentado pela Portaria SF nº 126/99, referente às contas de telefones celulares;
- g) Instalação de bloqueadores para evitar atendimento de chamadas a cobrar;

É o Voto.