



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

## **PARECER MPC Nº 12217/2011**

Processo nº	<b>7424-02.00/09-1</b>
Relator:	<b>CONSELHEIRA HELOISA TRIPOLI GOULART PICCININI</b>
Matéria:	<b>PROCESSO DE CONTAS È EXERCÍCIO DE 2009</b>
Órgão:	<b>PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO È PGE</b>
Gestora:	<b>ELIANA SOLEDADE GRAEFF MARTINS</b>

PROCESSO DE CONTAS. MULTA. FIXAÇÃO DE DÉBITO. INDENIZAÇÕES POR USO DE EQUIPAMENTOS PARTICULARES (1.1 DA AUDITORIA). GRATIFICAÇÃO DE SUBSTITUIÇÃO (4.1 DA AUDITORIA). CONTAS IRREGULARES. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

*As infrações a regras e princípios constitucionais e à legislação vigente sujeitam a Responsável à aplicação de penalidade pecuniária, à fixação de débito e ao julgamento pela irregularidade de contas.*

Para exame e parecer o Processo de Contas da Senhora ELIANA SOLEDADE GRAEFF MARTINS<sup>1</sup>.

### **I È RELATÓRIOS CONSOLIDADO, DA CAGE<sup>2</sup> E DE AUDITORIA**

1. Tendo em vista os documentos ou argumentos apresentados, quando dos esclarecimentos, em anuência à instrução técnica, tem-se por **regularizados** os apontes 1.2.1 da Auditoria (contratação de Escritórios de Contabilidade para a elaboração de laudos relativos a débitos discutidos em ações judiciais) e 1.2. da Consolidação (deficiência na documentação da

<sup>1</sup> Prestou esclarecimentos, acompanhados da documentação tida como probante.

<sup>2</sup> Õ...a presente Tomada de Contas representa adequadamente a execução orçamentária e o resultado das operações referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2009.





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

---

Tomada de Contas apresentada. Ata de Inventário de materiais de consumo).

2. As irregularidades a seguir, constantes dos relatórios de auditoria, consolidado e da CAGE, desvelam a transgressão a dispositivos constitucionais e a normas de administração financeira e orçamentária, ensejando a imputação de **multa** e a **fixação de débito** ao Administrador, **ao lado de repercutirem no decisório a ser exarado nas presentes contas.**

**Sujeitam o gestor à aplicação de penalidade pecuniária:**

**Da CAGE:**

2.1 . *Despesas sem cobertura contratual com serviços de processamento de dados (PROCERGS) e com serviços postais (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos . EBCT). Descumprimento do artigo 60 da Lei Federal nº 8.666/1993.*

**Da Consolidação:**

1.1 (2.1 da Auditoria) . *Nem todos os funcionários entregaram a Declaração de Bens e Rendias, na forma do parágrafo 2º do artigo 1º da Lei Estadual nº 12.980/2008, bem como não foi acostada aos autos declaração firmada pela Administradora de que os agentes públicos que desempenham atividades na Entidade estão em dia com a apresentação da declaração de bens e rendias, nos termos da Resolução nº 833/2008. Descumprimento do disposto no artigo 115, inciso II, alínea "h", do RITCE.*

3.1 . *Falhas na atuação em defesa do Estado nos processos judiciais nºs: 001/1.06.0147811-1 (ação de cobrança, com elevados valores, ajuizada pela empresa SGP Ltda., onde a PGE não apresentou contestação no prazo legal) e 70026512848 (ação ajuizada pelo Sindicato dos Instrutores dos Condutores de Veículos Automotores do Estado contra o DETRAN . os Embargos de Declaração apresentados no Agravo de Instrumento, interposto contra decisão que suspendia a cobrança de taxa aos contratados que prestavam serviços ao DETRAN, não foram conhecidos, pois oriundos do Estado, que era parte ilegítima.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

---

3.2 . *Obstrução ao Controle Externo decorrente do não atendimento da Requisição de Documentos nº 12/2009 (solicitação de acesso à visualização da forma de arquivamento e aos comprovantes de entrega das declarações de bens e rendas e informação de que as declarações não são entregues ou não são arquivadas). A Equipe de Auditoria não foi recebida pelo departamento responsável. Desrespeito ao § 1º do artigo 33 da Lei Estadual nº 11.424/2000 e dos artigos 70 e 71 da Carta Magna.*

**Da Auditoria:**

1.2.2 . *Terceirização indevida na Contratação de Escritórios de Contabilidade para a elaboração de laudos relativos a débitos discutidos em ações judiciais, haja vista tratar-se de atividade essencial e de caráter permanente. Transgressão ao concurso público, previsto no inciso II do artigo 37 da Constituição da República e afronta ao princípio da economicidade.*

Este Tribunal já consolidou o entendimento acerca da impropriedade da terceirização de serviços contábeis em inúmeras decisões, dentre as quais se pode destacar a proferida no Processo nº 5134-02.00/08-6 - Decisão nº TP-0327, de 31/03/2010, tendo como Relator o Conselheiro Substituto Cesar Santolim:

*%), pela recomendação ao atual Administrador no sentido de não mais incorrer nas inconformidades arroladas, em especial no tocante aos itens (...) e 7.1.1 do Relatório de Auditoria, regularizando as passíveis de correção, sob pena de comprometer o exame de futuras contas, bem como para que realize concursos públicos (...)+ (Contratação do profissional autônomo para a prestação de serviços de assessoria contábil, orçamentária e financeira).*

Assim, como bem salientado pela área técnica, embora os esclarecimentos prestados refiram reiteradamente o ingresso exponencial de demandas a exigir laudos técnico-contábeis, não foram trazidos elementos bastantes para demonstrar tal ocorrência e a conseqüente impossibilidade de enfrentamento pelos Assessores Contadores do quadro efetivo.



---

**Além da imposição de multa, ensejam a fixação de débito ao Responsável:**

***Da Auditoria:***

1.1 . *Antieconomicidade dos Gastos com Indenizações pelo uso particular de equipamentos de informática, pelos Procuradores do Estado, mediante indenização mensal de valor fixo, sob a justificativa da insuficiência de microcomputadores e impressoras para atender à demanda diária de trabalho no âmbito da PGE. Despesa impugnada: R\$ 244.727,87.*

Diferentemente da crítica do exercício anterior (expediente nº 7661-02.00/08-9), a antieconomicidade configurou-se pelo fato de que havia equipamentos próprios aptos e disponíveis na auditada a serem utilizados, sendo desnecessário do uso de equipamento particular.

Conforme dados fornecidos pela PGE, constantes do Relatório de Auditoria, desde o início do exercício havia 1057 computadores em condições de atender às necessidades dos Procuradores do Estado, servidores e estagiários.

Relativamente às impressoras, a equipe de auditoria refere a dificuldade em precisar a quantidade mínima necessária, considerando que, operando em rede, um equipamento pode ser utilizado por vários computadores.

Assim, a possibilidade de que em alguns locais os equipamentos não estivessem disponíveis, refira-se, por oportuno, o entendimento da SAICE no sentido de que *incumbe à Administração fazer o adequado planejamento e distribuição dos recursos materiais disponíveis* (fl. 1073).

Diante do exposto, opina-se pelo ressarcimento dos Cofres Públicos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

---

4.1.1 a 4.1.4 . *Ilegalidade no valor da gratificação de substituição, elevado número de substitutos e violação do princípio da razoabilidade na distribuição das substituições. Despesa: R\$ 3.536.593,93.*

A gratificação de substituição aos Procuradores do Estado foi instituída no artigo 87 Lei Complementar Estadual nº 11.742/2002<sup>3</sup>.

A gratificação possui caráter de excepcionalidade, voltada a remunerar o Procurador que desempenhe funções que excedam às suas incumbências rotineiras, segundo justificativa do projeto de lei que resultou na referida Lei Complementar, estando limitada a 1/3 do vencimento do cargo quando o substituto absorver a totalidade das atribuições do substituído.

Conforme o Decreto Estadual nº 41.533/2002, regulamentador do artigo em comento, a finalidade precípua da gratificação não é remuneratória, mas objetiva garantir a realização dos serviços no afastamento eventual de algum Procurador.

Entretanto, o Decreto extrapolou ao estabelecer que o valor da gratificação seria superior ao limite disposto na Lei (de 1/3 do vencimento do cargo do substituto), configurando infringência do princípio da legalidade.

A matéria foi objeto de apontamento também no exercício anterior, Processo nº 7661-0200/08-9, no qual o Órgão Ministerial exarou o Parecer MPC nº 1131/2011 do qual se extrai:

*(...) a análise da inconformidade às folhas 201 a 223 e 356 a 368 dos Relatórios de auditoria, evidencia que, inobstante haver limitador de 1/3 da remuneração na previsão de pagamento de Gratificação de Substituição pela Lei Complementar Estadual nº 11.742/2002, o Decreto Estadual nº 41.533/2002, exorbitando o poder regulamentador, fixou limite remuneratório*

---

<sup>3</sup> Dispõe sobre a Lei Orgânica da Advocacia de Estado, organiza a Procuradoria-Geral do Estado, disciplina o regime jurídico dos cargos da carreira de Procurador do Estado e dá outras providências.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

---

*diverso (maior) daquele legalmente previsto para a referida Gratificação, e com isso, sem a necessária previsão legal, elevou indevidamente a despesa do Estado.*

*Tal assertiva pode ser evidenciada mediante a leitura dos incisos I, II e III do artigo 1º do referido Decreto, onde se constata que, independente do número de substitutos, um, dois ou três, o valor proporcional a ser pago sempre tem como base a totalidade da remuneração de Procurador, contrariando o previsto no artigo 87 da Lei Complementar Estadual nº 11.742/2002, verbis:*

*%Art 1º- .....*

*I- a substituição será efetivada nas hipóteses de cargos lotados e não providos e nos casos de afastamento legal, na relação de um substituído para, no mínimo, três substitutos, com gratificações de substituição correspondentes à extensão das atribuições substituídas, nunca excedendo ao valor correspondente a um inteiro do vencimento do cargo do Procurador do Estado substituto, conforme a Classe e a que pertence na carreira;*

*II- não sendo possível a designação de, no mínimo, três substitutos para um substituído, devem ser designados dois substitutos, assumindo, cada um, a metade das atribuições do cargo substituído, percebendo cada um deles uma gratificação e meia;*

*III- não sendo possível a designação de dois substitutos para um substituído, deve ser designado apenas um substituto, cumprindo ao mesmo assumir a totalidade das atribuições do cargo substituído, percebendo 2 (duas) gratificações de substituição, no valor correspondente a 1/3(um terço) do vencimento do seu cargo cada uma.+ (fl. 120)*

*Em suas razões, a Gestora afirma que o Decreto regulamentador apenas explicitou o objetivo pretendido na norma legal, ou seja, o afastamento do enriquecimento sem causa do Estado. Alega também, que a fixação de 1/3 da remuneração como limite máximo caracterizaria locupletamento indevido pela Administração pública, pois haveria uma carga aumentada de trabalho ao Procurador sem a devida compensação financeira.*

*No entanto, denota-se que a interpretação dada pela Gestora não encontra guarida nem mesmo no Decreto defendido pela mesma, haja vista o disposto no inciso III do seu artigo 1º retro, em que fica determinado que mesmo havendo um único substituto, o mesmo perceberia, no máximo, 2/3 da sua remuneração como gratificação de substituição a dois substituídos, ou seja, nunca o correspondente a uma remuneração integral (3/3) do Procurador, como ocorre na prática.*

Acerca da distribuição das substituições de cargos vagos e de cargos em vacância temporária na Procuradoria Fiscal e na Procuradoria de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

---

Pessoal, nos meses de fevereiro, abril e setembro, foram detectadas as seguintes situações: substituições em períodos altamente fracionados, excessivo número de substitutos, substituições de cargos que atuam com matérias diversas das do substituto e descontinuidade na realização dos serviços. Resta caracterizado o desvirtuamento do instituto.

Destaca a Supervisão que no exercício a PGE pagou a título de gratificação de substituição o montante de R\$ 5.304.890,89 (nos termos do Decreto nº 41.533/2002), mas de acordo com a Lei Complementar, por mês de substituição é devido apenas 1/3 (um terço) do vencimento do cargo do substituto, sendo passível de restituição R\$ 3.536.593,93, correspondente à diferença ilegalmente despendida.

## II É CONCLUSÃO

Tendo em vista que os apontamentos descritos revelam a prática de atos contrários às normas de administração financeira e orçamentária, entende-se que os mesmos revestem-se de relevância bastante para ensejar a rejeição das contas em questão, forte no disposto pelo artigo 3º (c/c o art. 8º) da Resolução nº 414/1992 da Corte.

Isto posto, opina este Ministério Público de Contas nos seguintes termos:

1º) **Multa** à Administradora, por infringência de normas de administração financeira e orçamentária, com fulcro nos artigos 67 da Lei nº 11.424, de 06 de janeiro de 2000, e 132 do RITCE.

2º) **Fixação de débito** do valor de R\$ 3.781.321,80, correspondente aos subitens 1.1 (R\$ 244.727,87) e 4.1 (R\$ 3.536.593,93) da Auditoria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

---

3º) **Irregularidade de contas** da Senhora Eliana Soledade Graeff Martins, no exercício de 2009, nos termos do inciso III do artigo 99 do RITCE.

4º) **Ciência** ao Procurador-Geral de Justiça e ao Procurador Regional Eleitoral, consoante o disposto no artigo 99, parágrafo único, do Diploma Regimental.

5º) **Recomendação** ao atual Administrador para que evite a reincidência dos apontes criticados nos autos, bem como verificação, em futura auditoria, das medidas implementadas em tal sentido.

É o Parecer.

MPC, em 05 de dezembro de 2011.

GERALDO COSTA DA CAMINO,  
Procurador-Geral.