

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202000025052856

INTERESSADO: ADRIANA ZANATTA PACHECO GONCALVES

ASSUNTO: SOLICITAÇÃO

DESPACHO N° 1478/2020 - GAB

EMENTA:
CONSTITUCIONAL.
ADMINISTRATIVO.
CONSULTORIA
JURÍDICA E
REPRESENTAÇÃO
JUDICIAL.
DETRAN/GO.
VEDAÇÃO AOS
GESTORES
JURÍDICOS.
ADEQUAÇÃO
PARA
ATRIBUIÇÕES DE
ASSESSORAMENTO.
ORIENTAÇÃO
PELO
INDEFERIMENTO
DO
REQUERIMENTO.

1. Versam os autos sobre requerimento formulado por servidores públicos ocupantes do cargo de Gestor Jurídico atualmente lotados na Procuradoria Setorial do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/GO), dirigido ao Procurador Chefe da unidade administrativa (000014917450). Alegam, em síntese, invocando o disposto nos arts. 9º, inciso VI, da Lei Estadual nº 13.902/2001 e 3º, inciso II, alíneas “a” a “c”, da Lei Estadual nº 16.921/2010, que o assessoramento a Procurador do Estado na Coordenadoria de Processos Contenciosos da autarquia de trânsito configuraria desvio de função.

2. Sustentam que a ADI nº 3744/GO ainda se encontra pendente de julgamento no âmbito do Supremo Tribunal Federal e, sob o argumento de que a Suprema Corte, em casos semelhantes, teria mantido a consultoria jurídica, sob supervisão técnica da Procuradoria-Geral do Estado, dos ocupantes de cargos de Procurador/Advogado da Administração Indireta, solicitam “[...] remanejamento dos Gestores Jurídicos atualmente lotados na Coordenadoria de Processos Contenciosos para a Unidade Administrativa

da Procuradoria Setorial do DETRAN/GO, garantindo-se o exercício das atribuições previstas no art. 3º, inciso II, alíneas "a" e "b", da Lei nº 16.921/2010, de forma supervisionada, enquanto pendente o julgamento da ADI nº 3744".

3. Nos termos do **Despacho nº 3599/2020 GEJUR** (000014971777), da lavra do Procurador Chefe da Procuradoria Setorial do DETRAN/GO, os autos foram encaminhados a esta Casa, para análise e apreciação, em consonância com o disposto no art. 16, parágrafo único, da Lei Estadual nº 20.491/2019 e no art. 5º, inciso IV, do Decreto Estadual nº 9.856/2019, haja vista a orientação anteriormente emanada por meio do **Despacho nº 214/2020 GAB** (000011503631) nos autos do processo nº 201800001003123.

4. Eis o relatório.

5. Inicialmente, é imperioso apontar, consoante já salientado por meio do **Despacho nº 501/2020 GAB** (000012455204), proferido nos autos do processo nº 202000003001673, que "a matéria em exame já foi exaustivamente apreciada e reafirmada tanto no âmbito judicial quanto administrativo" por esta Procuradoria-Geral do Estado.

6. Em relação aos argumentos relativos à aplicação, *in casu*, do disposto nos arts. 9º, inciso VI, da Lei Estadual nº 13.902/2001 e 3º, inciso II, alíneas "a" a "c", da Lei Estadual nº 16.921/2010, bem como da ocorrência de alegado desvio de função, cumpre reprimir os assertos constantes, respectivamente, do **Despacho nº 501/2020 GAB** (000012455204 - processo nº 202000003001673) e do **Despacho nº 359/2020 GAB** (000012115995, processo nº 202000003002630):

"9. É cedição que há revogação da lei sempre que outra norma superveniente a declare ou contenha disposições conflitantes ou antagônicas das que antes vigoravam. No caso vertente, em diversas ocasiões, esta Casa se pronunciou no sentido de que as Leis Estaduais nºs 20.417/2019 e 20.491/2019 fulminaram tacitamente do mundo jurídico os regramentos das Leis Estaduais nºs 13.902/2001 e 16.921/2010, no que se referem aos dispositivos que conferem aos Gestores Jurídicos funções específicas de representação judicial e consultoria jurídica da Administração Pública Indireta do Estado de Goiás.

10. De fato, é impossível a coexistência dessas normas conflitantes, pois não pode uma mesma atribuição ser deferida simultaneamente a componentes de carreiras distintas, Gestores Jurídicos e Procuradores do Estado. Nesse diapasão, vejamos o que dispõem o art. 132 da Constituição Federal e arts. 7º, "c", número 1, da Lei Estadual nº 20.417/2019 e 16 da Lei Estadual nº 20.491/2019.

11. A Lei Maior prescreve:

"Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas." (g. n.)

12. A Lei Estadual nº 20.417/2019, que havia alterado a Lei Estadual nº 17.257/2011, assegurava:

"Art. 7º Os campos de atuação em que se fixam as competências dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo são os seguintes:

I - (...)

c) Procuradoria-Geral do Estado:

1. representação judicial e consultoria jurídica do Estado de Goiás, incluída a administração direta e indireta;" (g. n.)

13. Por fim, a Lei Estadual nº 20.491/2019 prevê:

"Art. 16. À Procuradoria-Geral do Estado compete:

I – a representação judicial e consultoria jurídica do Estado de Goiás, no âmbito da administração direta e da indireta, ressalvados a representação judicial, a consultoria e o assessoramento técnico-jurídico do Poder Legislativo;" (g. n.)

14. Da leitura das disposições normativas mencionadas resulta claro e inequívoco que a par da representação judicial, toda e qualquer atividade de consultoria jurídica nas administrações direta e indireta do Estado são

de exclusividade da Procuradoria-Geral do Estado, de modo que cabe à carreira de Gestor Jurídico o exercício de atribuições que não usurpem as competências constitucionais e legais incumbidas à PGE.

15. Nesse sentido, veja-se o disposto no art. 3º, alíneas “a” e “b”, da Lei Estadual nº 16.921/2010:

"Art. 3º Aos Gestores Governamentais compete o exercício de atividades de nível superior, de complexidade e responsabilidade elevadas, incumbindo-lhes as funções de planejamento, organização, direção, gerenciamento, execução, supervisão, coordenação, consultoria, assessoramento e controle das seguintes atribuições específicas:

(...)

II – Gestor Jurídico:

a) **análise de processos e emissão de pareceres;**

b) **análise, elaboração e reformulação de minutas de atos normativos;**

c) **representação em juízo, ou fora dele, nas ações em que haja interesse de entidades da administração indireta;** (g. n.)"

16. As alíneas “a” e “b” do dispositivo transcrito contêm atribuições que à evidência afrontam as competências da Procuradoria-Geral do Estado. “Emissão de pareceres” é atribuição típica de consultoria jurídica (materialização da atividade) e, portanto, encontra-se vedada aos Gestores Jurídicos. A propósito, por ocasião do julgamento da ADI nº 5107/MT, julgada em 20/06/2018, **o Pretório Excelso registrou claramente no acórdão que a emissão de parecer é atividade exclusiva da Procuradoria do Estado**. Nesse sentido:

"CONSTITUCIONAL. LEIS 10.052/2014 E 7.461/2001 DO ESTADO DE MATO GROSSO. ANALISTA ADMINISTRATIVO. EMISSÃO DE PARECERES JURÍDICOS. USURPAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PRIVATIVA DE PROCURADORES DO ESTADO. INDISSOCIABILIDADE DO EXERCÍCIO DE REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E CONSULTORIA JURÍDICA. NÃO CONFIGURAÇÃO DA EXCEÇÃO PREVISTA NO ART. 69 DO ADCT. INCONSTITUCIONALIDADE. PREVISÃO DA ÁREA DE ATUAÇÃO JURÍDICA PARA ANALISTAS ADMINISTRATIVOS. CONSTITUCIONALIDADE, DESDE QUE NÃO USURPEM FUNÇÕES DE REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL E DE CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO JURÍDICOS, CONSAGRADAS COM EXCLUSIVIDADE PARA PROCURADORES DO ESTADO (ART. 132 DA CF). 1. A separação das funções de representação judicial e consultoria jurídica em diferentes órgãos somente é permitida se já existente na data de promulgação da Constituição de 1988 (ADCT, art. 69). **Ofende a prerrogativa dos Procuradores de Estado o posterior desmembramento dessas atividades (CF, art. 132)**. Precedente: ADI 1.679, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJ de 21/11/2003. 2. **É vedada a atribuição de atividades de representação judicial e de consultoria ou assessoramento jurídicos a analista administrativo da área jurídica**. 3. Ação direta julgada parcialmente procedente."

17. De igual modo, a “elaboração” e “reformulação de Minutas de atos normativos” - portanto, de conteúdo jurídico - constituem atos de inequívoca atribuição de Procurador do Estado, na medida em que a aferição da adequação jurídica de atos normativos emanados do Estado com o ordenamento jurídico posto, aliás, é uma das mais árduas e relevantes atribuições da Procuradoria-Geral. O ingresso de atos antinormativos no mundo jurídico, em razão de sua generalidade e abstração, pode resultar em danos irreparáveis ao ente público e à sociedade. Indubitavelmente, portanto, trata-se de atividade exclusiva.

18. Assim e em arremate, as atividades de “emissão de parecer” e “elaboração e/ou reformulação de Minutas de atos normativos” são meros desdobramentos da atividade de consultoria jurídica do Estado, de modo que seu exercício por ocupante de cargo pertencente a carreira diversa da Procuradoria-Geral constitui ofensa ao art. 132 da CF/88 e das Leis Estaduais nºs 20.417 (essa enquanto vigente) e 20.491, ambas de 2019.

19. No que pertine às atividades de “análise de processos” e “análise de Minutas de atos normativos”, seu desempenho pode ser feito pelo Gestor Jurídico, **desde que o ato final de apreciação do processo ou da Minuta seja realizado por Procurador do Estado**, que tem competência para o exercício da consultoria jurídica. **Assim, são atividades plenamente compatíveis com a função de assessoramento**.

20. Sendo a carreira de Gestor Jurídico, como o próprio nome revela, voltada ao exercício de atribuições que envolvem matéria jurídica, esse **assessoramento**, por decorrência, somente deve ser prestado ao órgão constitucionalmente incumbido da representação judicial e consultoria jurídica do Estado, a saber, a Procuradoria-Geral do Estado."

"[...] o Despacho ora impugnado não trata de transformar cargo de Gestor Jurídico em cargo diverso, de Assessor de Procurador do Estado e, tampouco, avilta o princípio do concurso público. Ao contrário, afronta haveria se fosse permitido aos Gestores Jurídicos exercer atividades de representação judicial e consultoria jurídica em prol da administração pública direta e indireta, pois, para tanto, a Constituição Federal exige a aprovação em **concurso de provas e títulos específico para o cargo de Procurador do Estado**, com participação da OAB em todas suas fases, com o rigor na seleção compatível com a natureza e complexidade do cargo (art. 37, II c/c art. 132 da Constituição Federal).

23. Nessa toada, importante registrar que, tirante os dispositivos revogados tacitamente das Leis Estaduais nºs 16.921/2010 e 13.902/2001, remanescem aos Gestores Jurídicos algumas funções, entre as quais a de

assessoramento. Aliás, é de ver-se que a própria Lei Estadual nº 16.921/2010, no art. 3º, caput, estatui, textualmente, que os Gestores Governamentais, gênero do qual os Gestores Jurídicos são espécie, possuem esta função, confira-se:

"Art. 3º Aos Gestores Governamentais compete o exercício de atividades de nível superior, de complexidade e responsabilidade elevadas, incumbindo-lhes as funções de planejamento, organização, direção, gerenciamento, execução, supervisão, coordenação, consultoria, **assessoramento** e controle das seguintes atribuições específicas:"

24. Igualmente, nos excertos que não foram objeto de revogação tácita, as leis que regem a carreira em pauta dispõem, de maneira literal, que cabe aos seus integrantes a análise de Minutas e Anteprojetos, outorgando-lhes, pois, funções típicas de assessoramento (vide art. 3º, inciso II, alíneas "a" e "b", da Lei Estadual nº 16.921/2010, bem como art. 9º, inciso VI, da Lei Estadual nº 13.902/01, em que também expressamente plasmada a função de "prestar assistência"). Além disso, ao invés do que afirma o requerente, o assessoramento e o auxílio aos Procuradores do Estado constituem atividades de nível superior, de complexidade e responsabilidade elevadas, que demandam conhecimento jurídico especializado. Por isso, tais funções ajustam-se perfeitamente ao disposto no caput do art. 3º da Lei Estadual nº 16.921/2010.

25. Como consequência, emerge absolutamente impróprio cogitar que o ato administrativo impugnado promove provimento derivado de cargos ou mesmo desvio de função: Gestores Jurídicos continuam a ser Gestores Jurídicos, seja antes ou depois do **Despacho nº 214/2020 GAB**, que apenas orienta seja dado cumprimento ao que preveem as Leis Estaduais nºs 20.417/2019 e 20.491/2019 e a Constituição Federal que, por sua vez, afastam os componentes desta categoria das funções finalísticas de **representar judicialmente e dar consultoria jurídica às autarquias e fundações.**" (grifos originais)

7. Em reforço ao acima exposto, em recentíssima decisão proferida aos 19 de agosto do corrente ano, o Min. Luís Roberto Barroso do Supremo Tribunal Federal deferiu medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.397/AL, cuja ementa, diante da enorme pertinência, ora se transcreve:

"DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI ESTADUAL QUE ATRIBUI A CONSULTORIA E O ASSESSORAMENTO JURÍDICO DE AUTARQUIA A AGENTES QUE NÃO SÃO PROCURADORES DO ESTADO.

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Lei nº 7.751/2015, do Estado de Alagoas, que, ao reestruturar a gestão do regime próprio de previdência dos servidores públicos estaduais, criou a autarquia denominada ALAGOAS PREVIDÊNCIA, como unidade gestora única, estruturando seus órgãos internos e definindo as respectivas competências. Atribuição de funções de consultoria e assessoramento jurídico a órgãos e agentes da própria autarquia, em estrutura paralela à Procuradoria-Geral do Estado. 2. Plausibilidade do direito alegado. **O art. 132 da Constituição Federal confere às Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal a atribuição exclusiva das funções de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico das unidades federativas. O exercício da atividade de representação judicial e de consultoria jurídica no âmbito dos Estados e do Distrito Federal é de competência exclusiva dos Procuradores do Estado, organizados em carreira única. O modelo constitucional da atividade de representação judicial e consultoria jurídica dos Estados exige a unicidade orgânica da advocacia pública estadual, incompatível com a criação de órgãos jurídicos paralelos para o desempenho das mesmas atribuições no âmbito da Administração Pública Direta ou Indireta. Precedentes.** 3. Perigo na demora. Notícia da prática recente de típicos atos de assessoria jurídica pelos órgãos da ALAGOAS PREVIDÊNCIA, sem a participação da Procuradoria-Geral do Estado. Além disso, risco de prejuízo aos cofres públicos, em decorrência de multas aplicadas ao Estado por mora no cumprimento de ordens e decisões judiciais. Situação fática resultante do quadro normativo impugnado, cuja permanência poderá produzir efeitos de difícil reversão. 4. Medida cautelar deferida, ad referendum do Plenário (RI/STF, art. 21, V), para que, até o julgamento definitivo da presente ação direta de inconstitucionalidade: (i) seja conferida interpretação conforme a Constituição ao inciso V e aos §§ 4º e 8º do art. 7º da Lei nº 7.751/2015, do Estado de Alagoas, para que o cargo de Diretor Jurídico da ALAGOAS PREVIDÊNCIA, bem como seus eventuais substitutos, seja necessariamente ocupado por um Procurador do Estado; (ii) seja suspensa a eficácia da palavra "jurídica" no inciso VII do art. 13 da Lei nº 7.751/2015, do Estado de Alagoas, **para que se assegure a exclusividade da competência da Procuradoria-Geral do Estado para prestar consultoria jurídica e dirimir questões jurídicas na administração pública estadual, em que se inclui a atribuição de editar resoluções com o fito de consolidar entendimentos na área jurídica;** (iii) **seja conferida interpretação conforme a Constituição ao Anexo I da referida lei, nas disposições que definem as atribuições do cargo de analista previdenciário da área jurídica da ALAGOAS PREVIDÊNCIA, para que o assessoramento jurídico ali previsto seja compreendido como ATIVIDADE INSTRUMENTAL, DE ASSISTÊNCIA E AUXÍLIO AOS PROCURADORES DO ESTADO, aos quais incumbe constitucionalmente a consultoria jurídica e a**

representação judicial daquela autarquia. Ficam suspensas, portanto, quaisquer interpretações do Anexo da Lei nº 7.751/2015, do Estado de Alagoas, que concluem no sentido de que os analistas previdenciários poderiam desempenhar, por si mesmos, competências exclusivas da Procuradoria-Geral do Estado. 5. Interpretação teleológica do art. 11, § 1º, e analógica do art. 27, ambos da Lei nº 9.868/1999, para determinar que os efeitos da presente medida cautelar deverão incidir somente após 60 (sessenta) dias, a contar da intimação da última autoridade responsável pelo ato normativo impugnado (Governador do Estado ou Presidente da Assembleia Legislativa)." (grifou-se)

8. De outro giro, quanto à alegada necessidade de se aguardar o deslinde da ADI nº 3744/GO, repisa-se, conforme constante do já citado **Despacho nº 501/2020 GAB** (000012455204), que:

*"23. Em relação à afirmação de que as atribuições dos Gestores Jurídicos foram questionadas na ADI nº 3744/GO, e que esta Procuradoria não poderia ter orientado as atribuições a serem por eles desempenhadas antes do julgamento dessa ação, é preciso esclarecer que após o ajuizamento da citada ADI o conjunto de dispositivos inconstitucionais que deu ensejo à sua propositura foi **extirpado** do mundo jurídico pela superveniência das Leis Estaduais nºs 20.417/2019 e 20.491/2019, razão pela qual essa Ação Direta de Inconstitucionalidade acabou por perder seu objeto, como já decidiu o STF na ADI nº 4389/GO e em várias outras ocasiões.*

*24. Diante disso, foram protocoladas no bojo da ADI nº 3744/GO, tanto pela parte autora, a ANAPE (Associação Nacional dos Procuradores do Estado), quanto pelo Estado de Goiás e pela APEG (Associação dos Procuradores do Estado de Goiás), pedidos de extinção do feito por perda **superveniente** do objeto. E mais, não existe relação de dependência direta entre aquilo que foi orientado pelo **Despacho nº 214/2020 GAB** - com base na revogação parcial de regramentos das Leis Estaduais nºs 16.921/2010 e 13.902/2001 - e o objeto da ADI nº 3744/GO, não sendo necessário, em absoluto, se aguardar o desfecho deste."*

9. Observa-se, por oportuno, que a Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos do Ministério Público do Estado de Goiás, nos termos do **Despacho nº 278/2020 SPGJ/AJ** (000014051575) e do **Despacho nº 279/2020 SPGJ/AJ** (000014051471), encaminhados pelo **Ofício nº 133/2020-SPGJ/AJ** (000014051409), todos extraídos do processo nº 202000003001673, reiterou, aos 30 de junho próximo passado, a recomendação anteriormente expedida por intermédio do **Ofício nº 322/2018 PGJ** (3655644), destacando o segundo despacho que "[...] após a expedição da recomendação à Procuradoria-Geral do Estado, a Corte Suprema proferiu novos julgamentos no mesmo sentido, defendendo, em todos eles, que a representação judicial e a consultoria jurídica das unidades federadas sejam feitas, de forma exclusiva, pelos procuradores do Estado e do Distrito Federal", com menção de julgados recentes do Pretório Excelso.

10. De relevo devo acrescentar que, após a reiteração da orientação constante do **Despacho nº 214/2020 GAB** (000011503631), por meio do **Despacho nº 501/2020 GAB** (000012455204), bem como da ratificação, pelo *Parquet*, da recomendação de assunção exclusiva pela Procuradoria-Geral do Estado de Goiás da representação judicial e da consultoria jurídica da Administração Pública Direta e Indireta estadual, a Secretaria de Estado da Administração (a cujos quadros formalmente pertencem os cargos de Gestor Jurídico, ainda que seus ocupantes encontrem-se lotados nas diversas Procuradorias Setoriais e a elas estejam subordinados do ponto de vista administrativo, técnico, funcional e disciplinar), refluindo de entendimento anteriormente exarado, reconheceu, nos termos do **Despacho nº 6654/2020 SGDP** (000014297053), emanado nos autos do processo nº 202000025024887, "que não compete aos gestores jurídicos qualquer tipo de representação judicial e extrajudicial da Administração Pública Direta ou Indireta", destacando que "ainda que não possam fazer a representação da Administração ou na PGE como corpo técnico jurídico qualificado que são, sem prejuízo das demais competências atinentes à sua carreira de gestão, as quais estão sendo objeto de melhor definição e delimitação, no sentido de aclarar os entendimentos e valorizar o corpo técnico qualificado, sem embargo de aqui também manter-se a possibilidade de trabalho conjunto e harmônico com os Procuradores do Estado".

11. Por fim, não se pode olvidar que eventual remanejamento dos servidores ocupantes do cargo de Gestor Jurídico dentre as áreas de atuação da Procuradoria Setorial do Departamento Estadual de Trânsito deve ser orientado, impreterivelmente, pelo princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e 92, *caput*, da Constituição do Estado de Goiás), com vistas ao atendimento da necessidade do serviço e, por consequência, do interesse público primário. Patente que o deferimento do pleito formulado pelos interessados, até mesmo pelo fato de serem eles em número de sete, sem que houvesse sua adequada substituição, acarretaria um desequilíbrio na distribuição do trabalho na unidade administrativa, com risco da ocorrência de prejuízos inestimáveis à autarquia estadual de trânsito.

12. Isso posto, e diante dos arrazoados já produzidos através do **Despacho n° 214/2020 GAB** (000011503631) e do **Despacho n° 501/2020 GAB** (000012455204), oriento, pois, pelo **indeferimento** do requerimento formulado pelos interessados.

13. Orientada a matéria, volvam-se os autos ao **Departamento Estadual de Trânsito, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência da presente orientação às **Chefias das Procuradorias Setoriais da Administração Direta e Indireta** e do **CEJUR**, esta última para o fim declinado no art. 6º, §2º, da Portaria n° 127/2018 - GAB, desta Casa.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 02/09/2020, às 10:58, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto n° 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000015076896** e o código CRC **4A8054FA**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ. COM
A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo n° 202000025052856

