



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202000003016108

INTERESSADO: GERÊNCIA DO CENTRO DE ESTUDOS JURÍDICOS

ASSUNTO: CONSULTA.

DESPACHO Nº 2066/2020 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSULTA. REFLEXOS DO DECRETO Nº 9.738/2020 SOBRE AS ATIVIDADES DE CAPACITAÇÃO DE PROCURADORES E SERVIDORES REALIZADAS PELO CEJUR. DESPACHO REFERENCIAL.

1. Trata-se da consulta formulada pelo Procurador-Chefe do Centro de Estudos Jurídicos desta Procuradoria-Geral, por meio do **Memorando nº 27/2020** (000016594369), a respeito dos reflexos das regras estabelecidas pelos arts. 16, 17, 19, 24 e 25 do Decreto nº 9.738/2020, que institui a Política Estadual de Capacitação e Desenvolvimento Profissional a ser aplicada aos servidores e dá outras providências, sobre as atividades legais a serem exercidas pelo CEJUR. Elencou cinco pontos principais que diferenciam os dois normativos citados, os quais seguem sintetizados, com os respectivos questionamentos:

1) Os Procuradores e servidores ministram aulas de acordo com as necessidades do CEJUR, sem um prévio cadastro, sendo que o art. 16 do Decreto nº 9.738/20 exige processo seletivo para designação de instrutor interno. ***Estamos impossibilitados de fazer os cursos até realização da seleção de instrutores internos?***

2) O pagamento de hora-aula (Gratificação por encargo de curso ou concurso) é feito no valor e na forma da Portaria 365/2018 - PGE, com recursos do FUNPROGE, entretanto o art. 17, parágrafo 1, estabelece que o valor da hora-aula é fixada pelo Secretária de Estado da Administração, o que ocorreu por meio da Portaria n. 80/2019, valor menor do que o valor fixado na Portaria nº 365/2018 - PGE). ***Devemos pagar hora aula com base na normativa da SEAD ou da PGE, considerando que os recursos são provenientes do FUNPROGE?***

3) *No art. 1º, parágrafo único, da Portaria nº 365/2018 - PGE tem previsão de pagamento de professor conteudista, inexistente no Decreto. **Podemos pagar a gratificação a professor conteudista na forma da Portaria 365/2018 - PGE?***

4) *Por outro lado, os arts. 24 e 25 do Decreto contempla a previsão para seleção de instrutor externo, o que inexistente na Portaria nº 365/2018 - PGE. **É possível selecionar instrutor externo à administração pública, sem licitação, para lecionar e receber a gratificação?***

5) No normativo interno da PGE não há a exigência de que os Procuradores do Estado façam compensação de jornada, regra imposta no art. 19 do Decreto recém editado. Em que medida o Procurador do Estado se submete à compensação prevista no decreto?

2. O Centro de Estudos Jurídicos é órgão auxiliar desta Procuradoria-Geral, com as competências enumeradas no art. 31 da Lei Complementar nº 58, de 4 de julho de 2006, que dispõe sobre a organização da Procuradoria-Geral do Estado, dentre as quais destaco as seguintes:

Art. 31. Compete ao Centro de Estudos Jurídicos:

(...)

II - organizar e promover encontros, seminários, cursos, estágios e treinamentos, bem como a inscrição de Procurador do Estado em cursos de especialização e atividades correlatas;

III - custear, parcial ou totalmente, a participação de Procuradores de Estado em eventos de capacitação promovidos por outros órgãos ou entidades;

IV - celebrar parcerias com instituições de ensino superior ou conveniadas, visando à participação de Procuradores do Estado em cursos de especialização, mestrado e doutorado;

(...)

VIII - articular-se com a Escola de Governo, visando à inscrição e frequência de Procuradores do Estado e servidores do quadro de apoio administrativo da Procuradoria-Geral do Estado nos cursos constantes do Plano Anual de Capacitação;

(...)

XI - estabelecer intercâmbio e parcerias com órgãos da administração pública e com organizações congêneres;

XII - praticar, na esfera de sua competência, outros atos definidos em regulamento ou regimento interno.

3. A Lei Estadual nº 10.067/1986 institui o Fundo de Manutenção e Reparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado (FUNPROGE), vinculado à Procuradoria-Geral do Estado, de natureza orçamentária e dotado de autonomia administrativa, contábil e financeira, cujas receitas serão destinadas a custear as seguintes ações e serviços de interesse daquele órgão de consultoria e assessoramento jurídico da Administração Pública, enumeradas no art. 1º. Entre eles, destaco os incisos abaixo, com a redação dada pela Lei nº 19.276/2016:

X – desenvolvimento e realização de cursos, eventos e programas de qualificação e treinamento de servidores administrativos e de membros da Procuradoria-Geral do Estado;

XI – estruturação e manutenção do Centro de Estudos Jurídicos, inclusive pagamento de despesas com palestrantes, conferencistas, instrutores, relatores ou revisores de teses ou equivalentes;

4. O Decreto nº 9.283/2018, ao regulamentar a Lei nº 10.067/1986, reproduziu as ações e os serviços que podem ser suportados pelas receitas do FUNPROGE, definindo que para os efeitos do disposto nos incisos III, IV e X do seu art. 1º (reprodução dos mesmos incisos do art. 1º da lei regulamentada), entende-se por custeio:

IV – o pagamento a professores e palestrantes para a realização de eventos organizados pelo Centro de Estudos Jurídicos, traslados, alimentação, bem como hospedagem e passagens, quando forem de outra localidade;

V – o pagamento de material de divulgação e utilização nos eventos, de locação de espaço, prestação de serviços e alimentação.

5. O art. 21 do ato regulamentador estabeleceu que *Os casos omissos neste Decreto serão apreciados e dirimidos pelo Procurador-Geral do Estado que, para tanto, expedirá os atos necessários à regulamentação.*

6. Por sua vez, o revogado Estatuto funcional do servidor público estadual (Lei nº 10.460/1988), especificamente seu art. 194, dispunha que *“A gratificação por encargo de curso ou concurso destina-se a retribuir o funcionário quando designado para membro de comissão de provas ou concursos públicos ou quando no desempenho da atividade de professor de cursos de treinamento, aperfeiçoamento e especialização, regularmente instituídos, e será fixada e atribuída pelo titular do órgão a cuja unidade competir a realização do curso ou do concurso.”*

7. Com fundamento na legislação supracitada, foi editada a Portaria nº 365/2018 – PGE, dispondo sobre o pagamento de Gratificação por Encargo de Curso, estabelecendo o valor da hora-aula no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado.

8. O hodierno Estatuto, disciplinado pela Lei nº 20.756, de 28 de janeiro de 2020, ao tratar da mencionada gratificação, alterou a competência para a fixação do respectivo valor, nos moldes dispostos no § 1º do art. 127: *O valor da gratificação será calculado em horas e fixado pelo titular do Órgão Central de Gestão de Pessoal, observadas a natureza e a complexidade da atividade exercida e o § 2º traça os parâmetros para essa fixação.*

9. Recentemente, foi editado o Decreto nº 9.738, de 27 de outubro de 2020, instituindo a Política Estadual de Capacitação e Desenvolvimento Profissional a ser aplicada aos servidores, atribuindo à Superintendência da Escola de Governo a responsabilidade pelo desenvolvimento de competências gerais dos servidores, com recursos oriundos do Fundo de Capacitação do Servidor e de Modernização do Estado de Goiás. Por outro lado, atribuiu às escolas estaduais, entre elas o Centro de Estudos Jurídicos da Procuradoria-Geral do Estado, a responsabilidade pelo desenvolvimento das competências específicas dos servidores lotados nos órgãos aos quais se vinculam. Segundo o art. 8º e parágrafo único, *As ações de capacitação destinadas ao desenvolvimento das competências requeridas para executar ações finalísticas deverão ser planejadas, custeadas e executadas por meio da respectiva pasta , devendo o titular da pasta de vinculação da Escola de Governo editar normas complementares para regulamentar os procedimentos específicos das ações de capacitação de que trata o caput, com a observância, no que couber, dos termos deste Decreto.*

10. Conforme já afirmado no Despacho nº 1580/2020-GAB (processo nº 202000003011113), *o fundamento de validade para remunerar os instrutores de cursos promovidos pelo CEJUR com recursos do FUNPROGE é a própria Lei Estadual nº 10.067/86, hipótese legal que não se confunde com o pagamento da gratificação por encargo de curso ou concurso atualmente prevista no art. 127 da Lei nº 20.756/2020, pois este dispositivo trata de pagamento, em caráter eventual, de gratificação a ser suportada com recursos previamente destinados ao pagamento de pessoal, valores que serão fixados pelo próprio órgão central de pessoal, atualmente, a Secretaria de Estado da Administração, dentro das condições e*

patamares máximos estabelecidos no diploma legal. Já o pagamento de que trata a primeira hipótese legal tem seus valores fixados na Portaria nº 365/2018 – PGE.

11. Resta evidenciada a convivência harmoniosa entre o ato regulamentar da Procuradoria-Geral do Estado e o do Secretário de Estado da Administrativo no ponto abordado, ainda assim, como já orientado no citado **Despacho nº 1580/2020-GAB (processo 202000003011113)**, o advento da Lei nº 20.756/2020 impôs a necessidade de reformulação da Portaria nº 365/2018.

12. Formuladas as considerações pretéritas, passo a enfrentar, individualmente e na sequência, os questionamentos apresentados neste feito.

13. A **primeira indagação** decorre da imposição descrita no art. 16, § 1º, do Decreto nº 9.738/2020, segundo o qual *Caberá exclusivamente às escolas de governo, em atendimento à necessidade ou à demanda, promover processo seletivo para instrutores internos, com seleção composta por, no mínimo, duas etapas: análise curricular e prova didática.*

14. Ao mesmo tempo, o art. 15 do ato regulamentador estabelece que as **ações de capacitação** *serão singularizadas em ações educacionais que contribuam para a atualização profissional e o desenvolvimento do servidor, também que atendam às necessidades institucionais dos órgãos ou das entidades,* apresentando o rol exemplificativo nos seus incisos (I a XVI). E segundo o § 3º do aludido dispositivo legal, *Para a efetivação das ações educacionais de que trata este artigo, as Escolas de Governo poderão utilizar-se de seu próprio corpo técnico, profissionais voluntários, instrutores internos e externos, além de parcerias, acordos de cooperação ou aquisições e contratações na forma da legislação vigente.*

15. Percebe-se que os instrutores internos representam um dos instrumentos de efetivação das ações educacionais, cujo procedimento de escolha depende das condições impostas pelo art. 16 do decreto regulamentador (aprovação em processo seletivo). Contudo, as Escolas de Governo podem promover as diversas ações educacionais por outros meios, independente do processo seletivo, como no caso de se valer do seu próprio corpo técnico e/ou profissionais voluntários. Considerando que o CEJUR ostenta a condição de unidade administrativa complementar, vinculada ao Gabinete da Procuradora-Geral do Estado, funcionando como seu órgão auxiliar (art. 2º-A e art. 31 da LC nº 58/2006), pode-se inferir que o corpo técnico a que alude o ato regulamentador abarca os integrantes dos quadros de pessoal da Procuradoria-Geral do Estado.

16. Sendo assim, **respondendo à primeira indagação**, poderá o CEJUR realizar os cursos já previstos no seu cronograma, independentemente da realização do processo seletivo de instrutores internos, desde que se utilize do seu corpo técnico e/ou profissionais voluntários, na forma indicada no item anterior.

17. O **questionamento seguinte (segundo)** relaciona-se com a nova regra estatutária imposta para a fixação do valor da gratificação por encargo de curso ou concurso, contida no art. 127 da Lei nº 20.756/2020, especificamente os §§ 1º e 2º, segundo os quais ele será fixado pelo titular do Órgão Central de Gestão de Pessoal e não mais *pelo titular do órgão*

a cuja unidade competir a realização do curso ou concurso, como era o formato desenhado pelo art. 194 do Estatuto funcional revogado. Para respondê-lo, sirvo-me das ponderações feitas no referido **Despacho nº 1580/2020-GAB (processo 2020000301113)** e reafirmada no item 10 deste despacho. Significa dizer que a solução decorre da diferenciação das duas situações aventadas, ou seja, para remunerar os instrutores de cursos promovidos pelo CEJUR com recursos do FUNPROGE, tem-se como fundamento de validade a Lei nº 10.067/1986, o Decreto nº 9.283/2018 e os valores fixados na Portaria nº 365/2018 – PGE; e para a hipótese de que trata o pagamento da gratificação por encargo de curso ou concurso prevista no art. 127 da Lei nº 20.756/2020, aplicam-se os valores constantes na **Portarias nº 80/19 – SEAD.** (000016603249), do Secretário de Estado da Administração, não mais sendo possível aplicar os valores indicados na Portaria nº 365/2018 – PGE nesta última hipótese específica.

18. Passa-se à análise sobre a possibilidade aventada no **terceiro questionamento**, que envolve a possibilidade de remunerar o Professor Conteudista para a finalidade de elaboração de check-list, cartilhas e minutas padronizadas com a nominada gratificação. Para tanto, é necessário que se revele que esse profissional é responsável pela composição de conteúdos para o desenvolvimento de uma finalidade específica, podendo estar intimamente relacionada com a realização de cursos ou concursos públicos. Desse modo, não se pode afastar a forma de remuneração prevista no art. 197 da Lei nº 20.756/2020 para o Professor Conteudista. Muito embora o Decreto nº 9.738/2020 não tenha se apegado à aludida nomenclatura, é certo que as atividades desenvolvidas por este profissional estão incursas na preparação de diversas ações descritas nos incisos do seu art. 15, devendo ser devidamente remunerado por seu trabalho. Dito de outra forma, os respectivos eventos podem se valer do material preparado pelo Professor Conteudista que, por consequência, deve perceber a correspondente gratificação. Observo que não há qualquer novidade com relação a este procedimento, que já era adotado por força da Portaria nº 365/2018 – PGE, cabendo enfatizar que se aplicam as considerações expressas no item anterior na presente situação.

19. A **quarta indagação** envolve a contratação de *instrutor externo*, *notadamente, se é possível a Administração Pública selecionar instrutor externo, sem licitação, para lecionar e receber a gratificação?* Como já foi dito, o § 3º do art. 15 do Decreto nº 9.738/2020 prevê a possibilidade de contratação de instrutores externos, na forma da legislação vigente. Ademais, trouxe regulamentação mais pormenorizada nos arts. 24 e 25, que seguem reproduzidos:

Art. 24. São considerados instrutores externos os profissionais técnico-especializados, credenciados conforme legislação em vigor, para compor o Cadastro de Prestadores de Serviços da respectiva Escola de Governo e atuar em ações de capacitação.

§ 1º A remuneração a ser recebida pelos profissionais integrantes do Cadastro de Prestadores de Serviços será equivalente ao valor da hora/aula da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso atribuída ao instrutor interno.

§ 2º Caberá exclusivamente à respectiva Escola de Governo, em atendimento às necessidades ou às demandas específicas, publicar edital próprio, com os critérios de seleção para credenciamento, contratação e pagamento dos profissionais técnico-especializados referidos no caput deste artigo.

§ 3º Em caso de convocação de profissionais do Cadastro de Prestadores de Serviços, profissionais voluntários ou profissionais disponibilizados via acordos de cooperação técnica, domiciliados fora do Estado de Goiás, poderão ser pagas também, pelo respectivo órgão contratante, passagens aéreas e diárias ou hospedagem e alimentação, sem prejuízo do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, mediante autorização do titular da pasta.

§ 4º O cadastro de prestadores de serviços de que trata o caput deste artigo só poderá ser utilizado e remunerado em ações de capacitação promovidas pela própria Escola de Governo.

Art. 25. As ações de capacitação a serem desenvolvidas pelos instrutores externos não poderão ser superiores a 300 (trezentas) horas anuais, ressalvadas situações de excepcionalidade, devidamente justificadas e previamente aprovadas pelo titular da pasta à qual a escola de governo está vinculada, que poderá autorizar o acréscimo de até 120 (cento e vinte) horas.

20. O sistema de credenciamento encontra regramento expresso nos termos dos arts. 30 a 32 da Lei nº 17.928/2012, consistindo em hipótese na qual a licitação se faz inexigível (art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/1993), ante a inviabilidade de competição em razão do interesse da Administração em contratar a todos os possíveis interessados. A esse respeito, colhe-se da doutrina o seguinte:

“Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, ela própria fixando o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra, inviabilizando a competição, uma vez que a todos foi assegurada a contratação. É a figura do “credenciamento”, que o Tribunal de Contas da União vem recomendando para a contratação de serviços médicos, jurídicos e de treinamento” (JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Contratação direta sem licitação. 9ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 540)

21. Segundo o Informativo de Licitações e Contratos nº 343, do TCU, a jurisprudência dessa Corte de Contas *“tem aceitado que o credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não relacionada expressamente no art. 25 da Lei 8.666/1993, adotada, entre outras hipóteses, quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços”*. Essas considerações foram proferidas a propósito do Acórdão 784/2018 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, sessão de 11/4/2018, sendo que, ainda nesse contexto, destacou-se que *“nessa situação a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados”*.

22. Essa é exatamente a hipótese extraída dos arts. 24 e 25 do Decreto nº 9.738/2020. Assim, respondendo de forma direta e objetiva à indagação, tem-se que é possível a seleção de instrutor externo à Administração Pública, sem licitação, para lecionar e receber a gratificação, o que deverá se dar por meio de credenciamento, nos termos do art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, arts. 30 a 32 da Lei nº 17.928/2012 e arts. 24 e 25 do Decreto nº 9.738/2020.

23. A última dúvida do consulente está relacionada com a compensação da carga horária prevista no decreto regulamentador, tratada nos arts. 19 a 23, considerando que o Procurador do Estado não se submete ao regime de controle de ponto. De fato, na linha do entendimento firmado nesta Casa, por meio do Despacho AG nº 7868/2012 (processo 201200005004474), a submissão do Procurador do Estado ao controle rígido de frequência/ponto *eletrônico implica em afronta a natureza constitucional de suas atribuições, retira parcela substantiva da dignidade da advocacia pública, sobretudo pela subtração de prerrogativas asseguradoras de sua independência profissional, prerrogativas estas previstas tanto na LC 58/06 quanto no Estatuto do Advogado (Lei 8.906/94, arts. 6º, 18 e 31)*. Nessas condições, é inquestionável que essa compensação não se aplica aos Procuradores do Estado, restando prejudicada a resposta à **quinta indagação**.

24. Assim sendo, seguem sintetizadas as respostas aos cinco questionamentos formulados neste feito:

1) **Estamos impossibilitados de fazer os cursos até realização da seleção de instrutores internos?** Não, o CEJUR pode promover as diversas ações educacionais por meio do seu próprio corpo técnico e/ou profissionais voluntários, na forma indicada no item 15 desta peça, independentemente da seleção de instrutores internos. Contudo, é importante que o quanto antes seja impulsionada a realização deste processo seletivo, para que a escola de capacitação deste Procuradoria-Geral possa contar com esta opção normativa.

2) **Devemos pagar hora aula com base na normativa da SEAD ou da PGE, considerando que os recursos são provenientes do FUNPROGE?** Os valores a serem pagos dependem do fundamento legal para a prestação do serviço e a fonte dos recursos utilizados para remunerar os respectivos profissionais. Os cursos promovidos pelo CEJUR, com recursos do FUNPROGE, extraem fundamento de validade da Lei nº 10.067/1986 e do Decreto nº 9.283/2018, sendo os valores fixados pela Portaria nº 365/2018 – PGE; e para a hipótese de que se trata, o pagamento da gratificação por encargo de curso ou concurso prevista no art. 127 da Lei nº 20.756/2020, a ser suportada com os recursos previamente destinados ao pagamento de pessoal, aplicam-se os valores constantes nas Portarias nºs 80/19 – SEAD. (000016603249), do Secretário de Estado da Administração.

3) **Podemos pagar a gratificação a professor conteudista na forma da Portaria 365/2018 - PGE?** Sim, é possível, observada a orientação exposta nos itens 17 e 18 deste despacho.

4) **É possível selecionar instrutor externo à administração pública, sem licitação, para lecionar e receber a gratificação?** Sim, é possível, o que deverá se dar por meio de credenciamento, nos termos do art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, arts. 30 a 32 da Lei nº 17.928/2012 e arts. 24 e 25 do Decreto nº 9.738/2020.

5) **Em que medida o Procurador do Estado se submete à compensação prevista no decreto?** O Procurador do Estado não se submete à compensação de carga horária prevista no Decreto nº 9.738/2020, pelas razões expressas no item 23 deste pronunciamento.

25. Matéria orientada, **devolvam-se os autos ao CEJUR**, para conhecimento desta orientação e adoção das providências a seu cargo, inclusive o disposto no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB. Antes, porém, cientifiquem-se do teor deste **despacho referencial as Chefias da Procuradoria Judicial, das Procuradorias Regionais e Procuradorias Setoriais.**

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 27/12/2020, às 09:42, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
[http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código
verificador **000016961888** e o código CRC **7C466BE2**.

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 nº 202000003016108



SEI 000016961888