



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202000002096775

INTERESSADO: COMANDO-GERAL DA POLÍCIA MILITAR

ASSUNTO: ANTEPROJETO DE LEI.

**DESPACHO Nº 2258/2020 - GAB**

EMENTA: ANTEPROJETO DE LEI. INSTITUIÇÃO DE COMANDOS E DELEGACIAS REGIONAIS NA PM E PC/GO. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. AUMENTO DE DESPESAS PÚBLICAS. RESTRIÇÕES FINANCEIRAS. LRF. LC Nº 159/2017. ART. 8º DA LC Nº 173/2020. ÓBICE JURÍDICO À IMPLEMENTAÇÃO DA PROPOSTA SEM QUE ADOTADAS MEDIDAS COMPENSATÓRIAS DOS GASTOS. MATÉRIA DA ALÇADA DAS PROCURADORIAS SETORIAIS. DESPACHO REFERENCIAL.

1. Autos que têm por objeto anteprojeto de lei (000015484427) que institui dois novos Comandos Regionais na Polícia Militar estadual, e duas novas Delegacias Regionais na Polícia Civil, criando ainda mais 4 (quatro) cargos de provimento em comissão para direção das referidas unidades administrativas.

2. A Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Segurança Pública manifestou-se, pelo Despacho nº 694/2020- ADSET (000015804341), desfavoravelmente à proposição, em razão do impacto financeiro resultante da criação dos cargos em comissão, que esbarra nas limitações jurídicas que, atualmente, impedem medidas do Estado de Goiás que impliquem aumento de gastos com pessoal.

3. Da instrução, de mais relevante, cito: *i*) o Despacho nº 124/2020, da Gerência de Governança Corporativa da Secretaria da Administração-SEAD (000015981895), mantendo diretriz técnica já apresentada nos autos nº 201900002057740, de objeto análogo, assinalando, com isso, posicionamento contrário ao encaminhamento da proposta legal, em razão do incremento de despesas daí decorrente; *ii*) a Nota Técnica nº 47/2020-GEIMP (000016253070), da Gerência de Estudos, Estatísticas e Impactos de Pessoal da SEAD, que, replicando precedente desta Procuradoria-Geral sobre restrições jurídicas financeiras

concernentes ao atual cenário fiscal estadual, recomendou a reavaliação do anteprojeto de lei, para que adotadas medidas administrativas compensatórias dos gastos públicos por ela gerados; e, *iii*) o Despacho nº 388/2020-SOD (000016363715), da Superintendência de Orçamento e Despesa da Secretaria da Economia, com manifestação desfavorável à proposta, dada a ausência de previsão da despesa na lei de diretrizes orçamentárias do exercício de 2021.

Relatados, segue fundamentação.

4. A organização administrativa e a criação de cargos públicos são matérias da alçada do Chefe do Executivo, autoridade com iniciativa privativa para lei equivalente (art. 61, § 1º, II, “a” e “e”, da Constituição Federal, c/c art. 20, § 1º, II, “b” e “e”, da Constituição Estadual), de modo que, nesse único aspecto, não haveria empecilhos técnico-jurídicos à proposição, contanto que houvesse interesse (conveniência administrativa) nesse sentido.

5. Entretanto, o atual momento de crise financeira que acomete o Estado de Goiás traz limitações severas, ainda que momentâneas, à consubstanciação da proposta. Como amplamente divulgado, e certificado na Nota Técnica nº 47/2020-GEIMP, o Estado já ultrapassou os limites prudenciais de gastos com pessoal, sendo destinatário do comando do art. 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF<sup>1</sup> (Lei Complementar nacional nº 101/2000)<sup>2</sup>. Realço que a decisão cautelar do Supremo Tribunal Federal-STF na ADI 6129 só implicou suspensão dos arts. 45 e 113, § 8º, da Constituição Estadual, na redação dada pelas Emendas nº 54/2017 e nº 55/2017, as quais, no mais, mantêm sua constitucionalidade preservada<sup>3</sup>. Por conseguinte, qualquer ato estatal que venha a traduzir aumento de despesa pública sujeita-se às referidas condicionantes financeiras, incidindo, ainda, as medidas de austeridade do art. 8º da Lei Complementar nacional nº 159/2017<sup>4</sup>, que constroem o Estado de Goiás, conforme decisão liminar do STF na Ação Cível Originária-ACO 3262<sup>5</sup>. Sobre este último ponto, ainda se acoplam os efeitos da decisão liminar pelo STF na ACO nº 3.328<sup>6</sup>, que determinou ao Estado de Goiás dever de adoção de medidas para imediata redução de despesas com pessoal, com resultados a serem alcançados nos dois quadrimestres seguintes à decisão do Tribunal de Contas estadual no Acórdão nº 3487/2019<sup>7</sup>; conforme o ato decisório, se não cumprida tal determinação, cassada será a medida cautelar, com consequências severas e muito impactantes negativamente ao Estado de Goiás<sup>8</sup>. Consigno que há mais de um pronunciamento desta Procuradoria-Geral<sup>9</sup>, em tempos recentes, com estas advertências, que devem ser aqui reditas.

6. Aliás, as evidências de que a proposição traduz aumento de despesa pública ainda fazem emergir os impedimentos estabelecidos na Lei Complementar nacional nº 173/2020, a qual estabelece o *Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2* (Covid-19), e modifica a Lei Complementar nacional nº 101/2000. O art. 8º<sup>10</sup>, em especial, desse novo diploma, deve ser referencial em temas envolvendo funcionalismo público, inclusive seus agentes militares, pois prevê condicionantes graves em hipóteses de direitos e prerrogativas funcionais, e também de medidas que levem a incremento de despesas públicas. E enfocando as limitações impostas por tal art. 8º, identifiquei óbices claros ao conteúdo do anteprojeto dos autos, pois cria cargos de provimento em comissão e altera a estrutura administrativa, com incremento de gastos públicos, não havendo qualquer elemento indicativo

de que tais medidas vêm associadas a providências de compensação pela redução permanente de dispêndios; com esse desenho, o esboço legal esbarra nos incisos II, III, VI e VII do art. 8º.

7. Portanto, diante de tais particularidades, e ao menos por ora, enquanto não houver providência compensatória do incremento financeiro que resulta da proposição legal, não há como ser implementado o anteprojeto apresentado.

8. Registro que a questão aqui analisada compreende-se na alçada das Procuradorias Setoriais, nos moldes do novo formato de divisão de atribuições das unidades vinculadas a esta Procuradoria-Geral, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE<sup>11</sup>, c/c art. 5º da Portaria nº 127/2018-GAB<sup>12</sup>, desta instituição. E, sobre isso, mais uma vez, dou destaque à recomendação desta Procuradoria-Geral do Estado, no Despacho nº 982/2020-GAB (item 6; 000013777903), direcionada a todos os Secretários de Estado, dirigentes de autarquias e de órgãos autônomos, e demais autoridades equivalentes, para que tais agentes “*determinem, internamente, aos responsáveis pela direção, chefia, gerência, ou afins, das unidades dos seus órgãos, que encaminhem, primeiramente, à Procuradoria Setorial correspondente, autos em que haja interesse no assessoramento jurídico desta Procuradoria-Geral do Estado. Caberá ao Procurador Setorial<sup>13</sup> analisar e fazer a triagem dos feitos que devem ser enviados à AG<sup>14</sup>, e orientar conclusivamente a matéria, quando for o caso, valendo-se, para tanto, da base de dados de orientações administrativas que já lhe é disponibilizada para consulta e acesso*”.

9. Assim, **devolvam-se os presentes autos à Secretaria da Administração-SEAD**. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta orientação referencial as Chefias da Procuradoria Judicial, das Procuradorias Regionais, das Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta e do Centro de Estudos Jurídicos- CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE<sup>15</sup>.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

1“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

*Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:*

*I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;*

*II - criação de cargo, emprego ou função;*

**III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;**

**IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;**

**V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias;" (grifei)**

2Essa informação foi lançada pela Secretaria da Economia na Nota Técnica nº 16/2020 GECOP (000011065088), nos autos nº 201900007078030. Pronunciamento similar da Secretaria da Economia há nos processos nº 201900011038706 e nº 202000013001938.

3Houve recente ratificação dessa conclusão na Reclamação 39.088, julgada monocraticamente pelo Supremo Tribunal Federal.

4"Art. 8º São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

**I - a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto aqueles provenientes de sentença judicial transitada em julgado, ressalvado o disposto no inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal;**

**II - a criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;**

**III - a alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;**

**IV - a admissão ou a contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacância de cargo efetivo ou vitalício;**

**V - a realização de concurso público, ressalvadas as hipóteses de reposição de vacância;**

**VI - a criação ou a majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros dos Poderes, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, de servidores e empregados públicos e de militares;**

**VII - a criação de despesa obrigatória de caráter continuado;**

[...]" (grifei)

5 Na parte dispositiva da decisão, houve determinação ao ente estatal para que se adéque, desde logo, aos ditames da citada Lei Complementar – que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal (RRF)-, sob pena de revogação da tutela de urgência concedida. Assim, é condição eficaz do provimento liminar a obediência às vedações consignadas no transcrito art. 8º.

6Cito trechos da decisão:

"Desse modo, sendo atendidas as condições para adesão ao RRF, é caso de determinar que a União aplique o disposto no art. 10 da Lei Complementar 159/2017 em relação ao Estado de Goiás.

**Por fim, insta salientar que, em razão de ficarem suspensas apenas as penalidades, permanece a obrigatoriedade de cumprimento dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, de sorte que o Estado de Goiás deverá, nos dois quadrimestres**

*seguintes à decisão do Tribunal de Contas Estadual, tentar eliminar o percentual excedente, “adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição” e, somente caso não consiga retornar ao percentual máximo de 60% da RCL (e 50% da RCL específico do Poder Executivo), é que não poderá sofrer qualquer as sanções da LRF descritas no art. 10 da Lei Complementar 159/2017.*

*Em outras palavras, o que o art. 10 da Lei Complementar 159/2017 suspende não é a obrigatoriedade de readequação aos limites da LRF e sim a suspensão da aplicação da penalidade em caso de não cumprimento daqueles, motivo pelo qual o Estado deverá comprovar, documentalmente, que, no primeiro e no segundo quadrimestres, efetivamente diminuiu os gastos com despesa de pessoal, na tentativa de adequá-los aos limites legais.*

*Não havendo essa demonstração documental de que houve diminuição do gasto com despesa de pessoal (no prazo máximo de oito meses, a contar da decisão do Tribunal de Contas Estadual) – ainda que não atingido o limite legal –, a tutela de urgência deverá ser cassada, tendo em vista que o Poder Judiciário não pode ser utilizado como subterfúgio para aquele Ente Federativo que não se esforce para cumprir os mandamentos legais.” (grifei)*

*7“O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, pelos integrantes do seu Tribunal Pleno, ante as razões expostas pelo Relator, em negar a aplicação do §8º do artigo 113 da Constituição do Estado de Goiás, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 54/2017 e alterada pela Emenda Constitucional nº 55/2017, na verificação do atendimento pelo Estado de Goiás dos limites globais estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 101/2000, modulando os efeitos desta decisão, a fim de incidirem a partir da publicação da decisão da liminar deferida na ADI 6129, pelo Supremo Tribunal Federal, em 01/10/2019”. Processo nº 201800047000202/502.*

*8A revogação da liminar traria o restabelecimento da exigibilidade da obrigação de pagar os empréstimos contraídos com execução das garantias contratuais, e a impossibilidade de contratar operações de crédito.*

*9Nota Técnica (NT) nº 4/2020-ASGAB (000015228785); e os Despachos nº 1559/2020-GAB, nº 170/2020 GAB (000011343247), nº 54/2020-GAB (000010940315), nº 150/2020-GAB (000011274066), nº 374/2020-GAB (000012160397) e nº 716/2020-GAB (000012984637), nº 2110/2020-GAB (processo nº 202000013001938).*

*10“Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:*

*I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;*

*II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;*

*III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;*

*IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o [inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal](#), as contratações de temporários*

para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

**VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;**

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no [inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal](#);

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na [Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018](#), bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.

§ 5º O disposto no inciso VI do caput deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 6º (VETADO).”

IIArt. 2º Editado o despacho referencial a que alude o inciso I do art. 1º desta Portaria e o § 8º do art. 2º da Portaria nº 130/2018-GAB, incumbirá aos Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais a fixação de orientação administrativa conclusiva em consultas, solicitações e medidas correlatas, na esteira da delegação outorgada pelo art. 5º, II, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral.

§ 1º Somente deverão ser encaminhados à Assessoria de Gabinete (AG) os autos de processo administrativo que versem sobre questão inédita, com matéria de fundo ainda não apreciada pelo órgão central, ou nas situações em que:

- a) identificada alta repercussão de ordem econômica, financeira, jurídica, política ou social do caso em apreciação;
- b) apresentada provocação para a revisão, superação ou distinção de entendimento jurídico anteriormente assentado pelo Gabinete do Procurador-Geral; ou
- c) constatada a existência de orientações divergentes entre unidades desta Procuradoria-Geral, inclusive entre Procuradorias Setoriais.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, a remessa à Assessoria de Gabinete(AG) deverá vir acompanhada de manifestação meritória acerca do assunto a ser objeto de orientação jurídica.

12“Art. 5º. Ficam delegadas aos Procuradores-Chefes das Advocacias Setoriais:

I- as competências previstas no inciso VI, do artigo 5º, da Lei Complementar Estadual nº 58/2006, no que lhes for pertinente;

II- a consultoria jurídica conclusiva dos respectivos órgãos nas hipóteses em que a matéria de fundo já tenha sido apreciada e orientada pelo Procurador-Geral do Estado, respeitados os parâmetros desta Portaria.”

13Ou Procurador do Estado em exercício no ente com atuação jurídica equivalente.

14Assessoria de Gabinete desta Procuradoria-Geral.

15Art. 2º Editado o despacho referencial a que alude o inciso I do art. 1º desta Portaria e o § 8º do art. 2º da Portaria nº 130/2018-GAB, incumbirá aos Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais a fixação de orientação administrativa conclusiva em consultas, solicitações e medidas correlatas, na esteira da delegação outorgada pelo art. 5º, II, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral.

## GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, Procurador (a) Geral do Estado, em 04/01/2021, às 14:58, 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?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 **000017428534** e o código CRC **D9F9EB38**.

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 202000002096775

SEI 000017428534