

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 202000003001668

INTERESSADO: PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE GOIAS

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 492/2020 - GAB

EMENTA: CONSTITUCIONAL.
ADMINISTRATIVO. CONSULTORIA
JURÍDICA E REPRESENTAÇÃO JUDICIAL
DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E
INDIRETA. REVOGAÇÃO TÁCITA PARCIAL
DAS LEIS ESTADUAIS NºS 13.902/2001,
16.921/2010 E DEMAIS NORMAS
ANTERIORES INCOMPATÍVEIS. DÚVIDAS
SOBRE O ALCANCE DA ORIENTAÇÃO
CONTIDA NO DESPACHO Nº 214/2020 GAB.
ADVOGADOS DO DETRAN.
ENQUADRAMENTO. LEI ESTADUAL Nº
15.190/2005. DISTINÇÃO ENTRE AS
ATIVIDADES DE CONSULTORIA JURÍDICA
E REPRESENTAÇÃO JUDICIAL.
ESCLARECIMENTOS.

1. Cuida-se de **Ofício Circular nº 16/2020 PGE** (000011503726), encaminhado aos órgãos e entidades da administração indireta do Poder Executivo sobre a orientação contida no **Despacho nº 214/2020 GAB** (000011505224), proferido pela Procuradora-Geral do Estado no processo nº 201800001003123, referente à recomendação do Ministério Público para plena observância do art. 132 da Constituição Federal no âmbito do Estado de Goiás.

2. Por meio do **Despacho nº 972/2020 GEJUR** (000011575972), a Procuradoria Setorial do Departamento Estadual de Trânsito suscitou dúvida sobre a aplicação do item 19 do **Despacho nº 214/2020 GAB** em relação ao quadro de Advogados do órgão, à vista do enquadramento orientado pelo **Parecer nº 004580/2009, aprovado pelo Despacho “AG” nº 007979/2009**.

3. É o relatório.

4. A recomendação do Procurador-Geral de Justiça contida no **Ofício nº 322/2018 PGJ/AJ** foi no sentido de que o Governador do Estado de Goiás determinasse à Procuradoria-Geral do Estado de Goiás “... a efetiva e exclusiva assunção da representação judicial e consultoria jurídica da Administração Pública direta e indireta.”

5. Em 2019, foram aprovadas reformas administrativas por meio das Leis Estaduais nºs 20.417, de 06 de fevereiro de 2019 e 20.491, de 25 de junho de 2019, que atribuíram à Procuradoria-Geral do Estado competência para consultoria jurídica e representação judicial da administração direta e indireta, o que implicou na revogação tácita das normas anteriores que permitiam o desempenho de tais atividades por servidores ocupantes de cargos diversos.

6. Nesse contexto, após a estruturação das Procuradorias Setoriais na administração indireta, cuja Chefia é provida privativamente por Procuradores do Estado, veio a lume o **Despacho nº 214/2020 GAB**, orientando os Procuradores Chefes das Procuradorias Setoriais da administração indireta a “... praticar todos os atos inerentes a representação judicial e consultoria jurídica do Estado, suas autarquias e fundações, tais como subscrição de peças processuais e pareceres, atuação em audiências e sustentações orais, vedado aos não ocupantes do cargo de Procurador do Estado o exercício de tais funções, ainda que em conjunto com o Procurador do Estado, exceto os admitidos antes da Constituição Federal de 1988 para o cargo de advogado”.

7. A dúvida da Chefia da Procuradoria Setorial do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/GO) diz respeito à situação dos Advogados da autarquia, que integram carreira em extinção, haja vista o “... enquadramento reconhecido pelo Parecer nº 004580/2009 da Procuradoria Trabalhista aprovado pelo Despacho AG nº. 007979/2009...”.

8. Com efeito, a Procuradoria Trabalhista respondeu, por meio do **Parecer nº 004580/2009**, consulta do então Gabinete de Controle Interno (GECONI) em que se apontava suposta irregularidade no

enquadramento de servidores que anteriormente ocupavam o cargo genérico de Técnico de Nível Superior, no cargo de Advogado, por ocasião da Lei Estadual nº 15.190/2005.

9. Infere-se da referida peça opinativa que a maior parte dos dezessete servidores mencionados no relatório de controle interno foram admitidos no Estado na década de 1980, para funções variadas mediante vínculo celetista. Apontou-se que a nomenclatura “Técnico de Nível Superior” prevista no Decreto Estadual nº 3.397/90 “... foi utilizada nos diversos órgãos e entidades da administração direta e indireta, em seus quadros de pessoal, de maneira a abarcar diversas funções para as quais eram exigidas curso superior, tais como médicos, advogados, biólogos, engenheiros, etc...”.

10. Ao aprovar o referido parecer por meio do **Despacho “AG” nº 007979/2009**, o então Procurador-Geral do Estado constatou que, em alguns casos, houve “acesso”, ou seja, burla a regra do concurso público por ocasião do enquadramento efetivado por força do Decreto Estadual nº 3.397/90, mas que devido ao longo tempo decorrido não seria possível invalidar o enquadramento no emprego de Técnico de Nível Superior.

11. A solução encontrada foi orientar o DETRAN a aferir se cada servidor tinha habilitação para atuar como Advogado e se atuava no desempenho de atividades jurídicas quando do enquadramento efetivado em 1990, como condição de validade para o segundo enquadramento, desta feita, no cargo de Advogado previsto na Lei Estadual nº 15.190/2005. Colhe-se do mencionado Despacho a seguinte fundamentação:

“(...)

5. *Com relação a assertiva exarada na peça opinativa, da necessária correspondência entre as atribuições do cargo de Advogado, previsto na Lei nº 15.190/2005, com as funções exercidas pelo servidor, quando da admissão no serviço público estadual, observo que tal solução foi engendrada em pronunciamentos anteriores desta Procuradoria Geral do Estado, em outras situações de enquadramento, como forma de contornar a dificuldade de se enquadrar, nos quadros de pessoal recém criados, os titulares de cargo TNS, sem entretanto, patrocinar a convalidação de desvios de função. É que a adoção da mesma nomenclatura para o exercício de diferentes funções tornava dificultosa essa análise. Dessa maneira, restaria preservado o direito do servidor de ser enquadrado e o interesse da Administração em primar pela legalidade.*

6. *Entretanto, em alguns dos casos concretos aqui retratados, evidencia-se de plano que houve de fato “acesso” ou mudança de cargo ou carreira, em burla à exigência de concurso público, quando do enquadramento efetivado por força do Decreto nº 3.397/90. Assim, a busca de correspondência entre as atribuições do vínculo de origem e as do novo cargo não traria solução adequada à hipótese. De toda sorte, diante do grande lapso temporal transcorrido, ato praticado há mais de dezoito anos, e em razão da segurança jurídica, avulta-se a impossibilidade de ataque às situações funcionais convalidadas pelo transcorrer do tempo, conforme entendimento já externado por esta Casa. Em razão disso é que se chega à solução dada pela peça opinativa: a de se exigir do servidor comprovação de habilitação para atuar como advogado, quando do enquadramento efetivado em 1990, bem como a demonstração de que, desde*

aquela data, atuava no órgão de origem no desempenho de atividades jurídicas. Demonstrada tal situação, dar-se-ia por atendida a correspondência de atribuições entre o cargo de origem e o novo cargo, conforme previsão inserta no art. 6º, §1º, I da Lei nº 15.190/2005. Caso contrário, deverá ser invalidado o enquadramento reposicionando-se o servidor, se for o caso, no cargo de Analista de Trânsito.

7. Tal aferição faz-se necessária e deverá ser efetivada pelo órgão de origem em procedimento apartado para cada servidor, observado o contraditório.

(...)"

12. De acordo com o item 19 do **Despacho nº 214/2020 GAB**, a interpretação/aplicação lógica, sistemática e teleológica do ordenamento jurídico, em especial do art. 132 da Constituição Federal, do art. 69 do ADCT, do art. 16 da Lei Estadual nº 20.491/2019 e do Decreto Estadual nº 9.526/2019, teria por consequência a impossibilidade de servidores não ocupantes do cargo de Procurador do Estado exercerem atividades de consultoria jurídica e representação judicial na administração direta e indireta, com exceção dos admitidos antes da Constituição Federal de 1988 para o cargo de Advogado.

13. Nos termos do art. 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal:

"Art. 69. Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tenham órgãos distintos para as respectivas funções."

14. Pelo que se observa, a norma transitória somente admite, nos Estados, a possibilidade de “consultorias jurídicas” apartadas das suas Procuradorias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, houvesse órgãos distintos para tais funções, não valendo para tal fim o enquadramento previsto no Decreto Estadual nº 3.397/90.

15. Sobre a extensão e alcance do dispositivo constitucional transitório em comento, convém trazer a lume o entendimento manifestado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 5393/RN:

"(...)

6. Além dessa exclusividade, do art. 132 da Constituição se extrai o princípio da unicidade da organização das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal. Segundo esse princípio, os Procuradores devem ser organizados em carreira dentro de uma estrutura administrativa unitária, ressalvado apenas o disposto no art. 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que permitiu aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tivessem órgãos distintos para as respectivas funções. 7.

Consoante informações constantes dos autos, a Consultoria Geral do Estado do Rio Grande do Norte já existia antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, tendo sido regulamentada inicialmente pela Lei Complementar estadual nº 02, de 30.04.1973. **Entretanto, a exceção prevista no art. 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias foi pensada para atender a necessidade momentânea de determinados órgãos ou entidades existentes à época, até que ocorresse a estruturação das Procuradorias-Gerais em todos os Estados e no Distrito Federal. Se o constituinte originário tivesse autorizado os Estados e o Distrito Federal a perpetuarem as consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais não faria sentido colocar essa norma no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.**

8. Em outros termos, tal disposição, pela própria natureza transitória de que se reveste, não autoriza a perpetuação de órgãos consultivos paralelos às Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal. E, por se tratar de exceção, tal norma transitória deve ser interpretada restritivamente. Aliás, como lembrado pelo Procurador-Geral da República, o Supremo Tribunal Federal já afirmou o caráter excepcional e transitório do art. 69 do ADCT (ADI 484, Rel. Min. Eros Grau, Red. para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, j. em 10.11.2011, DJe 01.02.2012). 9. Isso significa que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, ficou vedado o provimento de cargos vagos ou mesmo a criação de novos cargos pelos Estados e Distrito Federal para consultorias jurídicas existentes quando da promulgação da Constituição Federal. Isto porque o quadro de pessoal dos órgãos paralelos deveria ser considerado em extinção. É que o intuito do constituinte era ver efetivado, ao longo do tempo, o princípio da unicidade da representação judicial e da consultoria jurídica dos Procuradores de Estado previsto no art. 132 da Constituição Federal. (g.n.)

(...)" (g. n.)

16. Mesmo para os cargos vinculados a órgãos de consultoria jurídica diversos da Procuradoria-Geral do Estado existentes por ocasião da promulgação da Constituição Federal de 1988 e, portanto, albergados pelo art. 69 do ADCT, é preciso distinguir as funções de consultoria jurídica das pertinentes à representação judicial, conforme decidiu o STF no julgamento da ADI nº 145/CE:

"(...)

A outra exceção é a constante do art. 69 do ADCT, cujo teor se transcreve a seguir:

(...)

Tal regra transitória deixou evidente que, após a Constituição de 1988, não seria mais possível a criação de órgãos jurídicos distintos da procuradoria-geral do estado, sendo admitida apenas a manutenção daquelas consultorias jurídicas já existentes quando da promulgação da Carta. **Trata-se de exceção direcionada a situações concretas e do passado, que, por essa razão, deve ser interpretada restritivamente, inclusive com atenção à diferenciação entre os termos “consultoria jurídica” e “procuradoria jurídica”, uma vez que essa última pode englobar as atividades de consultoria e representação judicial.**

(...)" (g. n.)

17. Dessa forma, dada a necessidade de interpretar restritivamente as normas de exceção, como àquela contida no art. 69 do ADCT, apenas servidores admitidos em cargos ou empregos com atribuições típicas de consultoria jurídica e representação judicial antes da Constituição Federal de 1988 poderão continuar a exercer atividades de consultoria jurídica na Administração pública indireta do Estado de Goiás, especialmente após o advento das Leis Estaduais n°s 20.419/2019 e 20.491/2019.

18. Impende realçar que mesmos os servidores beneficiados pela regra transitória do art. 69 do ADCT não estão autorizados ao exercício de atividades de “representação judicial”, após a entrada em vigor da Lei Estadual n° 20.417/2019, por serem estas exclusivas dos Procuradores do Estado. Vale lembrar que não existe direito adquirido a regime jurídico, conforme jurisprudência mansa e pacífica do STF:

"EMENTA: Direito Constitucional e Administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Plano de cargos, carreira e remuneração da Polícia Civil do Estado do Acre. Conhecimento parcial. Improcedência do pedido. 1. Ação direta em que se discute a constitucionalidade da Lei n° 2.250/2009 do Estado do Acre, que instituiu plano de cargos, carreira e remuneração da Polícia Civil. 2. A petição inicial deve indicar “o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações” (art. 3º, I, da Lei n° 9.868/1999). O descumprimento desse dever enseja o não conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade. 3. A jurisprudência do STF é pacífica e reiterada no sentido de que os servidores públicos não têm direito adquirido à imutabilidade de regime jurídico. Assim, a garantia prevista no art. 5º, XXXVI, da Constituição não os protege contra leis que modifiquem as condições que regem a relação jurídica que estabelecem com a administração pública, desde que não haja redução de seus vencimentos ou subsídios. Precedentes. 4. O art. 8º, III, da Constituição não trata da necessidade de participação das entidades sindicais representativas de servidores públicos na reformulação de planos de cargos e remuneração que atinjam as categorias representadas. De toda sorte, o meio seria inadequado para a alegação de vício no ato normativo com fundamento na ausência de participação do sindicato, já que a ação direta não comporta a avaliação de elementos de prova. Precedentes. 6. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida parcialmente e, nessa extensão, pedido que se julga improcedente, com a declaração de constitucionalidade dos arts. 12, 15, parágrafo único, 22, VI e VII, e 25 da Lei n° 2.250/2009 do Estado do Acre. Tese: “Os princípios constitucionais da segurança jurídica e da proteção ao direito adquirido não garantem aos servidores potencialmente afetados por alterações legislativas o direito à manutenção do regime anterior, desde que não haja ofensa à garantia da irredutibilidade de vencimentos”. (ADI 4461, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 11/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-264 DIVULG 03-12-2019 PUBLIC 04-12-2019)

"EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Servidor público. Tribunal de Contas da União. Revisão da rubrica paga a título de URP. Violação da coisa julgada. Ausência. Direito adquirido a regime jurídico. Inexistência. Precedentes. 1. A Corte já se

manifestou no sentido de que não há violação da garantia constitucional da coisa julgada quando a determinação do TCU, respeitando o comando judicial, estiver fundamentada na alteração do substrato fático-jurídico em que proferido o decisum (tais como alteração do regime jurídico do vínculo ou reestruturação da carreira), uma vez que não há direito adquirido a regime jurídico. 2. Agravo regimental não provido, com imposição de multa de 2% sobre o valor atualizado da causa (art. 1.021, § 4º, do CPC). 3. Majoração da verba honorária em valor equivalente a 10% (dez por cento) do total daquela já fixada (art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC), observada a eventual concessão do benefício da gratuidade da justiça." (ARE 1115258 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 25/05/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 14-06-2018 PUBLIC 15-06-2018)

19. Vale dizer ainda que, por razões de segurança jurídica, dado o longo lapso temporal decorrido, não fosse possível anular o inconstitucional enquadramento de alguns Técnicos de Nível Superior no cargo de Advogado do DETRAN, as suas funções estariam limitadas à consultoria jurídica prevista no art. 69 do ADCT até a vacância/extinção do cargo/emprego, o que afastaria a possibilidade do exercício do exercício de representação judicial por tais servidores, especialmente após o advento das Leis Estaduais nºs 20.417/2019 e 20.491/2019.

20. Em outras palavras, as atribuições de representação judicial outrora conferidas aos Advogados do DETRAN, admitidos antes da promulgação da Constituição de 1988, foram tacitamente revogadas, remanescendo na sua esfera de competência apenas as funções de consultoria jurídica por força do art. 69 do ADCT.

21. Em conclusão, os servidores que comprovadamente exerciam atividades de consultoria jurídica e representação judicial no DETRAN, antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, poderão continuar exercendo atividades de consultoria jurídica no órgão, observadas as orientações gerais emanadas da Procuradoria-Geral do Estado, para que se mantenha a unidade da jurisprudência administrativa. Por outro lado, as atividades de representação judicial, subscrição de petições endereçadas a órgãos do Poder Judiciário, audiências, sustentações orais etc, devem ser exercidas exclusivamente por Procuradores do Estado, por força da Lei Estadual nº 20.491/2019.

22. Assim, ao tempo em que reconheço a pertinência da dúvida suscitada pela Procuradoria Setorial do DETRAN, esclareço que a exceção contida na parte final do item 19 do **Despacho nº 214/2020 GAB** abrange apenas servidores admitidos para atividades eminentemente jurídicas antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 e lhes confere a possibilidade de continuar a exercer apenas atividades de consultoria jurídica, mas não de representação judicial, em razão das reformas administrativas promovidas pelas Leis Estaduais nºs 20.417/2019 e 20.491/2019.

23. Orientada a matéria, dê-se ciência às **Chefias da Procuradoria Administrativa** e das **Procuradorias Setoriais da administração direta e indireta** e do **CEJUR**, esta última para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/GAB, desta Casa. Dê-se ciência, também, ao **DDL/PGE**, para anotar junto ao **Despacho nº 214/2020 GAB** que a presente orientação lhe é complementar. Após, encerre-se a tramitação deste.

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 06/04/2020, às 07:06, 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
000012433228 e o código CRC **9CCE0960**.

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 202000003001668



SEI 000012433228