



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201700005011578

INTERESSADO: SINDICADO DOS GESTORES GOVERNAMENTAIS DE GOIAS

ASSUNTO: Projeto

DESPACHO Nº 591/2018 SEI - GAB

EMENTA. 1. Impossibilidade jurídica de contratação de seguro à custa do tesouro estadual para ressarcimento de eventual à responsabilização civil de agentes públicos. 2. Necessidade de submissão das atividades dos respectivos agentes/administradores públicos ao ordenamento jurídico e assessoramento técnico das carreiras públicas. 3. Ausência de recursos públicos. 4. Afronta às funções da Advocacia Pública nos termos do art. 132 da CF/1988. 5. Precedentes do

1. Cuida-se de proposição do Sindicato dos Gestores Governamentais de Goiás, consistente na adoção de duas providências: (i) edição de lei que autorize ao estado de Goiás, suas autarquias e fundações a contratar seguro para cobrir eventual responsabilização civil de dirigentes e administradores públicos; (ii) edição de lei complementar estadual determinando que a Procuradoria-Geral do estado de Goiás e os advogados das autarquias e fundações, nas suas respectivas áreas de atuação promovam a defesa de agentes e servidores públicos.

2. A matéria foi encaminhada a esta PGE pela SEGPLAN, para orientação jurídica.

3. As propostas não podem ter seguimento, pois ferem gravemente a ordem jurídica brasileira, como se minudenciará.

4. Ora, o ordenamento jurídico brasileiro prevê a responsabilização dos agentes públicos em três esferas civil, penal e administrativa. A sugestão em foco defende que o ente federativo contrate uma empresa de seguro que seria responsável pelo pagamento das quantias devidas a título de responsabilização civil de dirigentes e administradores públicos, sob o argumento de que *“num período globalizado, o risco tem se tornado inerentes à gestão pública. O modelo racional legal que nos legou a gestão fundada na racionalidade, segurança e previsibilidade, convive na atualidade com a emergência de conflitos sociais, políticos, econômicos, jurídicos e ideológicos derivados de consequências da globalização e da pós-modernidade, que exigem adequação do Governo, Estado e Administração Pública.”*

5. As justificativas antecedentes não subsistem a uma contrastação com a ordem jurídica.

6. Ao falar de risco, a entidade parece desconhecer, propositadamente, que o “risco” é inerente à vida

humana e a todas as atividades profissionais e nem por isso a sociedade é chamada a arcar com eventuais responsabilizações cíveis de outros profissionais.

7. Logo, a existência de “risco” não é argumento hábil e suficiente para que os agentes políticos transfiram ao povo goiano possível pagamento por responsabilização civil decorrente da prática de danos ao erário, por exemplo.

8. Além disso, a “*emergência de conflitos sociais, políticos, econômicos, jurídicos e ideológicos derivados das consequências da globalização e da pós-modernidade*”, igualmente, não autorizam os agentes públicos a praticarem atos geradores de responsabilização em qualquer esfera (cível, penal e administrativa).

9. Nesse cenário, se existem todas as supostas “adversidades” acima apontadas a justificarem a transferência de um ônus atinente à própria atividade do gestor público à sociedade goiana, não posso deixar de registrar que os agentes públicos dispõem de farto arcabouço jurídico que lhes permite conhecer com antecedência as condutas que lhe são vedadas e os tipos de sanções cabíveis. Logo, poderão agir respaldados no ordenamento jurídico sem infração às regras que eventualmente possam lhes trazer algum tipo de responsabilização.

10. Não fosse isso o bastante, saliento que o ordenamento jurídico brasileiro dispõe de farta legislação regulamentando o “agir” dos administradores públicos, dentre as quais podemos destacar, as Constituições Federal e Estadual, a Lei Complementar 101/2000, denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual estabelece normas sobre finanças públicas voltadas para responsabilidade na gestão fiscal, a Lei 8.429/1992, que tipifica os atos de improbidade administrativa e as sanções cabíveis, a Lei 8.666/93 sobre contratos e licitações, as leis que tratam do meio ambiente, dentre outras.

11. Tem mais. Os administradores/gestores públicos estaduais contam com técnicos que detêm entre as atribuições e qualificações justamente prestar assessoria/consultoria jurídica, contábil, financeira, ambiental, além de outras sobre os atos administrativos, contratos, ajustes e as inúmeras atividades materiais incluídas em suas respectivas atribuições.

12. Nesta perspectiva, a título de ilustração, os agentes públicos têm ao seu dispor os procuradores do Estado para prestar o assessoramento jurídico, o corpo técnico da Controladoria-Geral que atua como órgão de controle interno, os integrantes da própria carreira de Gestores, a qual é composta por técnicos na área de planejamento e orçamento, recursos naturais, tecnologia, engenharia, conforme de infere da Lei estadual 16.921/2010.

13. Prossigo. O custo da contratação de um seguro às expensas do erário estadual deve também ser analisado sob o viés das finanças públicas. Não é desconhecido, especialmente pelos integrantes da categoria proponente que o estado de Goiás vem enfrentando há algum tempo sérios problemas quanto ao aspecto financeiro, o que implicou na adoção de algumas medidas de esforço fiscal para reequilíbrio das contas públicas deste ente como se apontará a seguir.

14. A difícil situação das finanças públicas deste ente federativo é confirmada por estudos técnicos disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional, basta ver, por exemplo, que no relatório sobre a relação entre a despesa com pessoal e a receita corrente líquida ainda no exercício de 2015 colhia-se a seguinte afirmação: “*Segundo a metodologia adotada no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal , os Estados do Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Goiás e Rio de Janeiro apresentam comprometimento de suas receitas correntes muito elevado.*” ¹ (Grifou-se). Circunstância, esta, corroborada pela edição de normas reduzindo de gastos públicos publicadas no Diário Oficial do estado no dia 30 de dezembro de 2016².

15. Não fosse isso o bastante. Destaco a edição do Decreto estadual 8.968, de 9 de junho de 2017, determinando o contingenciamento de R\$ 1.023.824.063,88 (um bilhão, vinte e três milhões, oitocentos e vinte e quatro mil, sessenta e três reais e oitenta e oito centavos), quanto às dotações orçamentárias previstas na Lei Orçamentária Anual, para o exercício de reportado ano de 2017. Esse contingenciamento

decorreu da frustração de receita em razão das notórias dificuldades que assolam a economia do nosso País, como assinalado no mencionado decreto.

16. Além disso, foi promulgada a Emenda Constitucional n. 54, de 02 de junho de 2017, a qual instituiu o Novo Regime Fiscal – NRF, limitando os gastos correntes de todos os Poderes e órgãos autônomos até 31 de dezembro de 2026.

17. Tem mais. A proposta vai na contramão do que a sociedade espera dos agentes/administradores públicos que é a redução de custo da máquina estatal, especialmente quando a despesa visa exatamente proteger a classe política, como é o caso. Certamente a repercussão com uma despesa dessa natureza será negativa perante o povo goiano.

18. À guisa de conclusão deste tópico, afirmo que o ordenamento jurídico não permite a contratação de seguro à conta de recursos públicos para ressarcir eventual responsabilização de agentes públicos e ainda que fosse juridicamente possível, o estado de Goiás não dispõe de recursos financeiros para tanto.

19. A segunda proposição atina com a edição de uma lei complementar atribuindo aos ocupantes do cargo de Procurador deste Estado e aos advogados públicos o dever de *“representar judicialmente os titulares e os membros dos Poderes do Estado, das instituições Estaduais (sic) referidas no Título IV, Capítulo IV, da Constituição da República do Brasil de 1988, bem como os titulares das Secretarias de Estado e demais órgãos da Governadoria, de autarquias e fundações públicas estaduais, e de cargos de natureza especial, de direção e assessoramento superiores e daqueles efetivos, inclusive promovendo ação penal privada ou representando perante o Ministério Público, quando vítimas de crime, quanto aos atos praticados no exercício suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente do Estado, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas, podendo, ainda, quanto aos mesmos atos, impetrar habeas corpus e mandado de segurança em defesa dos agentes públicos de que trata este artigo.”*

20. Ademais, pelo artigo 2º da minuta em foco, a obrigação seria dilargada extraordinariamente nestes termos: **“Art. 2º O disposto no art. 1º desta Lei aplica-se aos ex-titulares dos cargos ou funções nele referidos, e ainda aos policiais civis, militares, bombeiros militares e agentes de segurança prisional, quando, em decorrência do cumprimento do dever constitucional, legal ou regulamentar, responderem a inquérito policial ou a processo judicial.”**

21. Vê-se, pois, que a pretexto da existência de “interesse público” e do “cumprimento de dever constitucional, legal ou regulamentar”, os Procuradores do Estado e os advogados públicos seriam obrigados a promover vários atos de defesa de diversos agentes e servidores públicos que, inclusive, possam potencialmente ter praticados atos em tese prejudiciais ao estado que os remunera. E ainda, os ex-titulares de cargos e funções na mesma situação..

22. É flagrante e esdrúxulo o desvio da missão constitucional da advocacia pública aqui almejado, como se pode antever no seguinte exemplo: no caso de policiais processados por abuso de autoridade ser representado pelo estado, que tem o dever quanto à propositura de ação de regresso em face desses mesmos agentes de segurança em busca do ressarcimento dos danos proporcionados ao erário estadual.

23. É indispensável fazer evidente distinção a ser realizada entre o ato do servidor e a atuação estatal praticada com base em orientação jurídica prestada pela advocacia pública. Tal exceção, pode ser justificada ante a necessidade de se promover a defesa dos atos praticados pelas autoridades superiores autorizadas a dirigir consultas às advocacias públicas. E mais, tais hipóteses, só podem ser aventadas ante o cumprimento de outros rigorosos requisitos, como, a existência de prévia manifestação do órgão de advocacia pública, cuja orientação tenha sido seguida pelo agente público.

24. Nesse cenário rememoro que dispositivo bem menos abrangente que os aqui apresentados, foi declarado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça de Goiás³. Reporto-me ao inciso VIII do art. 3º da Lei Complementar estadual 58/2006, assim descrito: **“Art. 3º À Procuradoria-Geral do Estado, órgão integrante da Governadoria do Estado, compete: VIII – efetuar a defesa dos agentes públicos quando**

questionados atos administrativos praticados no exercício da respectiva função, em consonância com orientação jurídica da Procuradoria-Geral do Estado, ato normativo ou autorização expressa do Governador do Estado.”

25. Sem dúvida, a minuta apresentada se caracteriza pelo seu completo afastamento das funções da advocacia pública com o alargamento do número de servidores a serem defendidos às expensas do erário, sob o subterfúgio de estarem no exercício do cumprimento do dever constitucional, legal ou regulamentar e existência de interesse público.

26. Fora isso, a proposição representa inafastável afronta aos princípios da eficiência e da celeridade em relação aos serviços típicos da advocacia pública, à medida que a agregação de tantas atividades, conduzirá, à redução daqueles.

27. É no mínimo, preocupante e temerário imaginar-se a PGE, a qual é responsável pela atuação em processos de licitações, contratos, convênios, concessões, negócios públicos em geral, regulamentação, pessoal (civil e militar), processos disciplinares, patrimônio público, ambiental, urbanístico, trabalhista, previdenciário, dívida ativa, execução fiscal, contencioso fiscal, precatórios, requisições de pequeno valor, análise de projetos de leis e autógrafos, consultas, dentre outras, tenha condições de assumir a representação judicial de quantidade inimaginável de servidores e agentes públicos envolvidos nas mais distintas práticas de eventuais desvios, especialmente na esfera criminal.

28. Não menos relevante, registro que a Procuradoria-Geral deste estado, do ponto de vista operacional e administrativo, está longe de contar com os investimentos necessários à manutenção de uma estrutura e quadro de pessoal de apoio suficientes sequer para o desempenho das atividades que lhe foram designadas pela Constituição Federal.

29. Logo, a pretensão de agregação de mais atividades culminará com sérios reflexos em sua atuação se tiver que promover a defesa de ex-agentes públicos, policiais civis e militares, bombeiros militares, agentes de segurança prisional e tantos outros escolhidos a dedo ou não pelos governantes de plantão.

30. Diante disso, conluo pela impossibilidade jurídica de acolhimento de ambas as propostas do SINDGESTOR, pelo que recomendo o arquivamento deste processo.

31. Dê-se ciência da presente diretriz jurídica ao CEJUR, para os fins cabíveis. Em seguida, recambiem-se os autos à SEGPLAN.

Gabinete do Procurador-Geral do Estado. Goiânia, de de 2018.

Luiz César Kimura

Procurador-Geral do Estado

1 Estudos disponíveis no sítio da Secretaria do Tesouro Nacional.

2 Vide Decreto 8.861, de 30/12/2016; Lei 19.574, de 30/12/2016.

3 TJ-GO, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 322856-78.2008.8.09.0000, Rel. Des. Amaral Wilson de Oliveira, Corte Especial, julgada em 24/08/2011, DJe 902, de 14/09/2011).

ASSESSORIA DE GABINETE, do (a) PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO , ao(s) 15 dia(s) do mês de agosto de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **LUIZ CESAR KIMURA, Procurador (a)-Geral do Estado**, em 16/08/2018, às 11:14, 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 informando o código verificador **3657303** e o código CRC **D7FCE702**.

ASSESSORIA DE GABINETE
PRACA DR. PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA 03 - Bairro SETOR CENTRAL - CEP 74003-010
- GOIANIA - GO - S/C



Referência:
Processo nº 201700005011578



SEI 3657303