

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201100036003970

INTERESSADO: AGÊNCIA GOIANA DE TRANSPORTES E OBRAS - AGETOP

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO N° 1739/2020 - GAB

EMENTA: CONSULTA. RECURSO ADMINISTRATIVO. DECISÃO PROFERIDA PELA AUTORIDADE MÁXIMA DE ENTE ADMINISTRATIVO. RECURSO HIERÁRQUICO IMPRÓPRIO. IMPRESCINDIBILIDADE DE PREVISÃO LEGAL. ELEIÇÃO DO PRESENTE DESPACHO COMO REFERENCIAL PARA FINS DE APLICAÇÃO DA PORTARIA N° 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Versam os autos sobre contrato administrativo outrora celebrado tendo por objeto a construção de presídio com 300 (trezentas) vagas, em Novo Gama/GO, o qual veio a ser rescindido unilateral e administrativamente por força de descumprimento contratual praticado pela contratada, o que ensejou, de sua parte, a interposição de recurso administrativo (000014875884).

2. Nesse contexto, foram os autos submetidos à apreciação da Procuradoria Setorial da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA, que emitiu o Parecer n. 06/2020 (000015827710), do qual se extrai, em apertada síntese, que: a) o prazo recursal a ser observado é aquele previsto no art. 109, I, da Lei n. 8.666/93; b) é incabível o recurso administrativo interposto, porquanto não há previsão legal para recurso hierárquico impróprio, na espécie; c) a Administração pode dar início a novo procedimento para contratação do restante da obra.

3. Vieram os autos a este Gabinete *"diante do aparente ineditismo da questão aqui enfrentada quanto ao cabimento do recurso hierárquico impróprio, (...) levando em consideração que a matéria é de interesse de todas as autarquias e fundações estaduais"*. É o relatório. À manifestação.

4. Como é consabido, compete ao Governador do Estado a direção superior do Poder Executivo (art. 37, I, da Constituição Estadual), para o que contará com o auxílio dos Secretários de Estado, que deverão, por sua vez, exercer *"a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração estadual na área de sua competência"* (art. 40, §1º, I, da Constituição Estadual).

5. No que diz respeito à Administração Indireta, ao estabelecer a organização administrativa do Poder Executivo, a Lei n. 20.491/2019 submeteu os diversos entes administrativos à jurisdição de distintas Secretarias de Estado, consoante se infere do art. 44 desse diploma normativo. Isso não significa dizer, contudo, que as decisões proferidas pelos integrantes da Administração Indireta submetem-se a recurso hierárquico direcionado às Secretarias de Estado que exerçam as correspondentes tutelas administrativas.

6. Em verdade, consoante o acertado raciocínio desenvolvido na peça opinativa, o recurso administrativo contra decisão do dirigente máximo de determinado ente da Administração Indireta é possível apenas se e quando previsto em lei, na medida em que circunstâncias tais a relação é de tutela finalística, e não subordinação, com o poder central. Outro não é o entendimento da doutrina, senão vejamos:

"(...) os recursos administrativos interpostos contra decisões de entidades administrativas e dirigidos ao Ente federativo respectivo (ou Ministério) são denominados “recursos hierárquicos impróprios”. Não há, propriamente, hierarquia entre pessoas distintas, mas apenas relação de vinculação (controle ou tutela). Como a tutela não se presume (nulla tutela sine lege), o recurso hierárquico impróprio é medida excepcional e depende, necessariamente, de previsão legal expressa" (Rafael Carvalho Rezende Oliveira, Curso de direito administrativo, 8ª edição, Rio de Janeiro, Método, 2020, p. 163).

7. No mesmo sentido, aliás, o entendimento jurisprudencial, senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. RECURSO HIERÁRQUICO IMPRÓPRIO. APRECIÇÃO. PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE DE AGIR. PROCESSO EXTINTO. SEGURANÇA DENEGADA. 1. Cuida-se de Mandado de Segurança impetrado contra ato do Sr. Ministro de Estado da Educação, a fim de que seja determinado ao impetrado que aprecie o Recurso Hierárquico Impróprio interposto contra decisão final proferida pelo Reitor do Instituto Federal do Espírito Santo. 2. **Com a informação prestada pela autoridade coatora, de que recebeu o Recurso Hierárquico Impróprio, como exercício do direito de petição, e decidiu pelo seu não cabimento, não mais subsiste a omissão, acarretando, por conseguinte, a perda do objeto do Mandado de Segurança em análise.** 3. Esclareça-se que não é possível a remessa dos autos à Justiça Federal, considerando como se impetrado fosse o Reitor, pois "descabe ao STJ substituir ex officio a autoridade eleita pelo impetrante, obrigando-lhe a litigar contra quem não deseja." (AgRg no MS 16.287/RJ, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 30/6/2011). 4. Uma vez que a omissão foi sanada com a decisão do impetrado à fl. 968, que entendeu ser incabível o Recurso Hierárquico Impróprio, deve ser extinto o presente writ por superveniente perda do interesse de agir. 5. Segurança denegada. (STJ, MS 21.484/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/12/2016, DJe 19/12/2016)

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO DO DER/MG. AUTONOMIA DO ENTE DESCENTRALIZADO PARA INSTAURAR E JULGAR PROCESSOS DISCIPLINARES. ÓRGÃOS DE DIREÇÃO SUPERIOR. COMPETÊNCIA. LEGALIDADE. RECURSO DESPROVIDO. I - **O controle exercido pelo Poder Central em relação aos entes descentralizados é limitado ao especificado em lei, preservando-se, por conseguinte, a autonomia administrativa destes.** II - **A condução e julgamento de processos administrativos disciplinares é característica do controle hierárquico, o qual inexistente na relação entre as entidades descentralizadas e o Poder Central.** III - **Cabe à direção superior da autarquia o julgamento e aplicação de eventuais penalidades aos servidores autárquicos, já que neste âmbito, ou seja, no interior do ente descentralizado, vigora o princípio hierárquico.** IV - Princípio do contraditório e da ampla defesa preservados, a despeito da não obtenção de cópias de todo o processo administrativo em momento imediato ao requerimento, tendo em vista o grande volume de documentos. Recurso ordinário desprovido. (STJ, RMS 12.467/MG, Rel. Ministra LAURITA VAZ, Rel. p/ Acórdão Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 20/04/2006, DJ 22/05/2006, p. 220)

RECURSO ORDINÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - CONSELHO DE CONTRIBUINTES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - RECURSO HIERÁRQUICO - SECRETÁRIO DE ESTADO DA FAZENDA DO ESTADO - EXPRESSA PREVISÃO LEGAL - LEGALIDADE - PRECEDENTES. A

previsão de recurso hierárquico para o Secretário de Estado da Fazenda quando a decisão do Conselho de Contribuintes do Estado do Rio de Janeiro for prejudicial ao ente público não fere os princípios constitucionais da isonomia processual, da ampla defesa e do devido processo legal, porque é estabelecida por lei e, ao possibilitar a revisão de decisão desfavorável à Fazenda, consagra a supremacia do interesse público, mantido o contraditório. Nesse sentido, **assevera Hely Lopes Meirelles que os recursos hierárquicos impróprios "são perfeitamente admissíveis, desde que estabelecidos em lei ou no regulamento da instituição**, uma vez que tramitam sempre no âmbito do Executivo que cria e controla essas atividades. O que não se permite é o recurso de um Poder a outro, porque isto confundiria as funções e comprometeria a independência que a Constituição da República quer preservar". Além disso, o contribuinte vencido na esfera administrativa sempre poderá recorrer ao Poder Judiciário para que seja reexaminada a decisão administrativa. Já a Fazenda Pública não poderá se insurgir caso seu recurso hierárquico não prospere, uma vez que não é possível a Administração propor ação contra ato de um de seus órgãos. Recurso não provido. (STJ, RMS 12.386/RJ, Rel. Ministro FRANCIULLI NETTO, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/02/2004, DJ 19/04/2004, p. 168)

8. Com essas considerações, adoto e aprovo o Parecer n. 06/2020 (000015827710), de lavra da Procuradoria Setorial da Procuradoria Setorial da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA, por seus próprios e jurídicos fundamentos, porquanto correta a orientação firmada nessa peça opinativa segundo a qual depende de previsão em lei recurso administrativo que busque questionar, junto às Secretarias de Estado responsáveis pela jurisdição dos entes administrativos, decisões por estes tomadas no exercício de suas atribuições.

9. Matéria orientada, retornem os autos à Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA, via Procuradoria Setorial, para conhecimento e adoção das medidas pertinentes. 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 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.

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 14/10/2020, às 10:54, 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 000015902280 e o código CRC EE29036A.

NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS

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



Referência: Processo nº 201100036003970



SEI 000015902280