



## Plano de atuação da Procuradoria-Geral do Estado no quadriênio 2015-8

### 1) Apresentação do Problema.

Não se encontra atualmente em execução, na Procuradoria-Geral do Estado de Goiás, um plano de atuação formulado com base em conceitos eventualmente admitidos por essa instituição quanto a seus objetivos, competências e necessidades.

Nesse ponto, o máximo que se tem é a alusão, no Plano de Governo para o quadriênio 2015-8, sob a rubrica "ADVOCACIA PÚBLICA – MODERNIZAÇÃO E RACIONALIZAÇÃO", aos seguintes objetivos:

Aprimorar a atuação da Procuradoria-Geral do Estado, por meio da modernização e da racionalização do seu trabalho e de suas rotinas. Para tanto, foram escolhidos dois eixos: 1) a otimização do trâmite dos processos e a disponibilização das orientações jurídicas da PGE, com a implantação do processo eletrônico e de portal eletrônico para consulta, e 2) a redução da judicialização e da litigiosidade, com a resolução administrativa dos conflitos da Administração Pública com servidores e contribuintes.

Relativos a cada um desses eixos, foram, no mesmo Programa de Governo, concebidos três programas de ação, que são descritos no tópico seguinte.

A premissa da qual se parte, nas presentes notas, é a de que a criação de tais eixos temáticos e programas de ação, de uma certa forma, restringiria, dado seu caráter necessariamente incompleto, uma mais aguçada visão quanto aos papéis institucionais da PGE/GO, caso não se tenha presente a necessidade de aprimorar a delimitação dos objetivos ali visados, isso sem excluir a possibilidade, na verdade a necessidade, de ampliá-los.

Assim considerada a questão, passa-se à descrição dos planos de ação expressamente mencionados no Plano de Governo para, em seguida, levantar problemas e aventar sugestões de solução que mereçam ser incluídas naqueles planos ou dar origem a novos.

4



Para concluir, são apontadas as medidas que, de imediato, devem ser adotadas para ultimar as ações de planejamento aqui cogitadas, além de se traçar um esboço quanto à visão que a casa talvez deva assumir sobre suas prioridades, tanto em termos de necessidades quanto em termos de objetivos, gerais ou específicos.

## **2) Programas de ação da PGE/GO já descritos no Plano de Governo.**

### **2.1) Programa "Inova PGE".**

O exercício de consultoria jurídica ao Estado de Goiás, prestado pela Procuradoria-Geral do Estado, será modernizado e ampliado a partir do investimento do Governo do Estado na implantação do Sistema de Gerenciamento Eletrônico de Processos (SGEP). (No Plano de Governo, item 4.1).

É intuitiva a percepção sobre ser necessário que a PGE/GO aproveite melhor os recursos de tecnologia da informação hoje disponíveis para otimizar e ampliar a sua atuação.

A primeira medida de maior vulto a ser adotada nesse campo consiste na introdução do processo eletrônico na PGE/GO. Já se ultrapassou a fase dos estudos e estimativas, estando atualmente em curso os procedimentos tendentes à celebração dos contratos para a aquisição dos equipamentos e serviços necessários à integral digitalização dos feitos que tramitam na casa. Além disso, já se tem a percepção sobre os necessários desdobramentos dessas primeiras ações, conforme indicação de objetivos e ações feita pelo Gabinete do Procurador-Geral em avaliações preliminares:

- a) ampliar o mapeamento dos processos de negócio nas áreas internas da PGE e implantação do fluxo de trabalho otimizado no SGEP.
- b) Estabelecer incentivo por adesão aos demais órgãos estaduais que remeterem processos por meio digital.
- c) Integrar o SGEP da PGE aos sistemas da administração estadual direta e indireta e federal que contribuam para fomentar a tomada de decisão processual.
- d) Disponibilizar aos órgãos estaduais o portal jurídico do Estado para consulta das orientações jurídicas dadas pela PGE.



Para permitir o acompanhamento da execução desse programa, chegou-se ao seguinte quadro de indicadores de desempenho e cumprimento de metas:

| Indicador  | Descrição   | Fonte | META |      |      |      |
|--|---|-------|------|------|------|------|
|  |   |       | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Porcentual de implantação do Sistema Gerenciamento Eletrônico de Processos | Mede o percentual de áreas da PGE onde o Sistema Gerenciamento Eletrônico de Processos foi implantado | *SGEP | 25%  | 50%  | 75%  | 100% |
| Porcentual de processos tramitados eletronicamente                         | Mede o percentual de processos tramitados eletronicamente na PGE.                                     | *SGEP | 5%   | 25%  | 45%  | 65%  |

\*SGEP: Sistema de Gerenciamento Eletrônico de Processos que será adquirido.

## 2.2) Programa Câmaras Setoriais de Conciliação.

As Câmaras Setoriais de Conciliação cuidarão de resolver administrativamente conflitos com servidores e contribuintes, de forma a evitar a propositura de ações judiciais desnecessárias. (Do Plano de Governo).

Não se sabe ainda qual será o desenho com que se vai instituir, na PGE, essas câmaras de conciliação. Sabe-se apenas que é de grande interesse para a administração o desenvolvimento de mecanismos com que evitar e diminuir o alto grau de litigiosidade no setor público.

Para o Estado de Goiás, sabe-se que a litigiosidade entre órgãos e entidades da administração não chega a ser relevante. Importa mesmo é verificar possibilidade de adotar instrumentos de redução dos conflitos da administração com os administrados.

Há exemplos que podem ser estudados na experiência de outras unidades da Federação, como é o caso da União.





### **2.3) Programa de Redução do Contencioso Tributário e de Incremento da Arrecadação.**

Aperfeiçoar a consultoria jurídica do Estado no processo administrativo tributário, de forma a abreviar o seu trâmite e otimizar os seus resultados, com a participação de procuradores do Estado no CAT e a assunção pela PGE da inscrição do crédito tributário na dívida ativa. (No Plano de Governo).

Já tramitam na administração procedimentos nos quais são propostas essas duas importantes inovações: a assunção pela PGE do serviço de dívida ativa (já autorizada pelo governador) e a participação dos procuradores do Estado no Conselho Administrativo Tributário. Em ambos os casos há pronunciamentos favoráveis da casa.

As questões relativas à formação e à cobrança dos créditos de natureza tributária têm sido consideradas prioritárias para o Estado, pelo evidente motivo de que a arrecadação tributária consiste na principal fonte de receitas do poder público e as situações de mora e inadimplência são muito numerosas, ensejando um alto índice de inscrição de créditos em dívida ativa e também um elevado número de execuções fiscais.

A Procuradoria Tributária elaborou um estudo sobre o seu planejamento estratégico para os próximos anos. Nele são indicados os problemas essenciais relativos ao caminho feito pelo crédito tributário da administração à sua cobrança judicial e as providências que podem ser adotadas para aumento da eficiência dessa atividade estatal, com diminuição do tempo e do volume de recursos empregados em cada fase e aumento do índice de recuperação.

### **3) Outras questões de interesse para o planejamento na PGE/GO.**

Como já foi dito, os problemas levantados nos estudos que conduziram à elaboração dos trechos do Plano de Governo acima transcritos, os quais cuidam de traçar programas de ação estratégicos para a PGE/GO nos próximos anos, circunscrevem a sua abrangência a um elenco relativamente limitado de questões,



atinentes, em resumo, à implantação do processo eletrônico na casa, à criação de organismos encarregados da solução administrativa de conflitos e, por último, ao incremento das ações voltadas à cobrança de créditos do Estado, sobretudo os de natureza tributária.

Há outros assuntos, diretamente relacionados ou não aos temas abordados no Plano de Governo, que inevitavelmente deverão merecer a atenção da PGE/GO nos próximos anos. Apenas para que se tenha uma visão ainda incompleta, mas abrangente, sobre tais problemas, passa-se a relacionar alguns deles em duas categorias classificatórias: 1) desdobramentos dos programas de ação já traçados e 2) questões que devem ensejar novos programas de ação.

### **3.1) Desdobramentos dos programas de ação já traçados.**

#### **3.1.1) No programa "Inova PGE": medidas de racionalização do funcionamento da PGE/GO.**

A visão em que se baseia o programa "Inova PGE" parte da premissa segundo a qual o uso das ferramentas de tecnologia da informação hoje disponíveis pode dinamizar, tornar mais eficiente o trabalho desenvolvido nas diversas unidades da PGE. O conhecimento sobre a experiência de outras organizações, públicas e privadas, certamente corrobora tal visão.

É necessário, no entanto, rever também uma série de conceitos e rotinas que têm norteado o funcionamento da PGE, a fim de otimizar o aproveitamento das vantagens que decorrem da informatização.

A digitalização dos documentos que tramitam na PGE e por ela são produzidos já foi assumida como prioridade de ação para os próximos anos mas, além disso, é preciso considerar as demandas de integração e acesso às informações existentes nesses acervos e que, na verdade, são a materialização, o registro da atuação da casa no desempenho das suas principais atribuições institucionais, de prestar consultoria e exercer a representação judicial do Estado de Goiás.

✍



Essas demandas de integração e acesso, obviamente, emergem da percepção de que, sendo crescente a dependência que a administração pública tem dos serviços prestados pela PGE, sobretudo no campo da consultoria jurídica, é imperativo que esses serviços sejam entregues da forma mais eficiente possível, o que impõe racionalização das rotinas de trabalho e de divulgação do seu resultado para os órgãos entidades do Estado.

Dadas tais condições, parece recomendável a realização de ações concretas voltadas, primeiro, à simplificação e padronização de rotinas de trabalho, segundo, à mais eficiente divulgação, para os órgãos e entidades da administração, sobre os resultados do trabalho de orientação jurídica empreendido pela PGE.

O programa "Inova PGE", para isso, deverá incorporar os seguintes objetivos e ações:

- a) integração e acesso ao acervo documental da PGE, para conferir maior uniformidade e segurança aos seus pronunciamentos;
- b) estabelecimento de normas sobre padrões para a elaboração de documentos (pareceres);
- c) priorização da adoção de orientações de caráter geral para casos repetitivos;
- d) criação de mecanismos mais eficientes para levar ao conhecimento da administração o resultado do trabalho da PGE;
- e) adoção de medidas de descentralização do trabalho previstas na legislação (delegação para a prática de atos de competência originária do procurador-geral, autorização para a prática de atos processuais ou de repercussão no processo judicial etc.).

### **3.2) Questões que devem ensejar novos programas de ação.**

#### **3.2.1) Organização da Procuradoria-Geral do Estado.**



Dois grandes problemas podem ser facilmente identificados quando se analisa o atual quadro de organização institucional da PGE/GO, dado pela Lei Complementar n.º 58/06, a Lei Orgânica da PGE/GO (LOPGE).

O primeiro, de certa forma natural e até esperado, decorre de fatos inevitáveis: o crescimento do Estado e o aumento da complexidade no seu funcionamento, fenômeno que reflete no aparecimento de demandas mais frequentes e numerosas por consultoria jurídica e representação judicial. Como resultado, a PGE/GO deve se adaptar a um ambiente no qual o volume de trabalho a ela imposto se expande rapidamente. A estrutura organizacional da PGE/GO, suas unidades de atuação finalística e seus órgãos de apoio, foram sendo alterados e acrescentados ao longo dos anos para melhor absorver essa demanda crescente. As procuradorias regionais e setoriais, o setor encarregado da elaboração de cálculos, entre outros, são exemplos dessas modificações.

Ocorre que, muitas vezes, uma alteração de organização é promovida de forma abrupta, sem análise prévia mais detida sobre a sua necessidade e adequação. O problema se agrava quando a novidade é concebida fora da PGE/GO e sem a sua participação.

Frequentemente, as interferências espúrias na organização da PGE/GO contribuem para gerar a impressão de que a regra, aí, é o improvisado, o amadorismo. Depois de debates que se estenderam por vários meses, foi concebido no Conselho de Procuradores o anteprojeto que deu origem à LOPGE, editada em julho de 2006. Ocorre que, pelo menos desde 2008 (quando criada a Subprocuradoria Fiscal), a estrutura organizacional ali prevista foi violentada ou simplesmente desconsiderada vezes sem conta.

Mas o pior aconteceu a partir de 2011, quando, por meio de leis ordinárias e decretos executivos, foram cometidas diversas interferências na organização da PGE, com a eliminação de um cargo de subprocurador-geral, o rebaixamento da Assessoria do Gabinete (rebatizada com um nome desnecessário e incompreensível) e do Centro de Estudos, o sumiço de unidades administrativas relevantes etc.

↓



Mais recentemente, a instituição sofreu o golpe de ter visto ser promulgada a Emenda n.º 50/2014 à Constituição do Estado, que prevê a criação de uma procuradoria autárquica cuja atuação necessariamente ocorreria dentro do campo de atribuições exclusivas da PGE.

Por tais razões, apresenta-se imperiosa a alteração da LOPGE, de forma a serem alcançados os seguintes objetivos:

a) restaurar e aprimorar uma estrutura organizacional mínima que permita à PGE/GO exercer suas atribuições com eficiência e dignidade;

b) contribuir para a compreensão, entre os órgãos, entidades e agentes da administração, de que a institucionalidade da PGE é um valor constitucional a ser acatado, o que só traz vantagens para o funcionamento da máquina pública;

c) permitir avanços imprescindíveis nos pontos da atuação da PGE/GO no interior do Estado, na administração indireta e perante outros órgãos que não os do Executivo (por exemplo, o Tribunal de Justiça).

Ao lado dessas providências de caráter normativo e institucional, é imperativo promover uma análise mais cuidadosa sobre as verdadeiras necessidades materiais da PGE: instalações, equipamentos, mobiliário etc. De igual modo, não se pode contar apenas com suposições quando se cuida de fixar o quantitativo ideal de cargos na carreira, ou de projetar o número necessário, a qualificação e o perfil dos servidores de apoio administrativo.

### **3.2.2) A PGE/GO e suas relações com os órgãos e entidades da administração.**

Não é frequente a reflexão, entre os integrantes da PGE/GO, sobre a forma com que se tem desenvolvido o relacionamento institucional dessa casa com os outros órgãos e entidades da administração estadual.

Sabe-se, no entanto, que por vezes são cometidos equívocos evitáveis de parte a parte. A PGE/GO tem, por exemplo, condições de se tornar mais eficiente no esforço de tornar clara e uniforme a consultoria jurídica que presta. A administração



em geral, por sua vez, tem meios de bem aplicar as orientações dadas pela PGE/GO sobre questões de legalidade, legitimidade e regularidade das ações do poder público.

Além disso, talvez não seja exagero aludir a uma certa desconfiança recíproca que contamina e compromete essas mesmas relações.

Existem providências relativamente simples e pouco dispendiosas que podem contribuir enormemente para uma aproximação institucional que precisa ocorrer.

Um exemplo pode ser dado quando se tem em conta a necessidade de tornar mais visível a atuação da Procuradoria-Geral. Muitas vezes agentes e órgãos administrativos são criticados porque praticam atos em desacordo com a lei, no caso de um pedido de aposentadoria, numa licitação ou num processo administrativo disciplinar. Certamente seria mais produtivo e consequente fazer com que a PGE/GO se apresentasse a esses órgãos e agentes – pense-se em visitas institucionais, cursos, seminários, simpósios, palestras, oficinas – com o objetivo de qualificar, de preparar melhor os servidores públicos encarregados daquelas ações.

Essa aproximação certamente contribuirá para diminuir resistências e incrementar o conhecimento e o acatamento da orientação jurídica prestada pela PGE/GO, deixando claro que esta casa tem grande contribuição a dar para a formulação e execução de toda sorte de políticas públicas.

#### **4) Conclusão.**

Aqui se tem não mais do que um esboço onde levantados certos problemas, talvez os mais relevantes, relativos à existência e ao funcionamento da PGE/GO. Seu objetivo é facilitar a condução do debate que deve anteceder a elaboração de um planejamento estratégico, para o quadriênio agora iniciado, que seja coerente com os objetivos institucionais e as necessidades organizacionais e materiais da casa.

Planejar é atividade, no entanto, que deve contar com um contingente mais numeroso de envolvidos, de modo que é necessário convocar outros



Estado de Goiás  
Procuradoria-Geral do Estado  
Gabinete

participantes. A primeira coisa a fazer, portanto, é dar divulgação interna mais ampla ao presente esboço.

O resultado final esperado, para além da adoção de um planejamento estratégico e sua perfeita execução, é alcançar um ponto futuro no qual ao fortalecimento e consolidação institucional da PGE/GO se associe uma mais efetiva e completa participação desse órgão no funcionamento adequado do Estado de Goiás em todos os seus campos de atuação.

Gabinete do Procurador-Geral do Estado, 30 de junho de 2015.

Alexandre Eduardo Felipe Tocantins  
Procurador-Geral do Estado