

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202100025012138

INTERESSADO: DETRAN GO

ASSUNTO: CONSULTA.

DESPACHO Nº 600/2021 - GAB

EMENTA: CONSULTA. MINUTA DE ALTERAÇÃO DO DECRETO Nº 5.118/1999. COMPOSIÇÃO DO CETRAN. RESOLUÇÃO Nº 732/2018 CONTRAN. CRIAÇÃO DE FUNÇÃO PÚBLICA COM AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA. RESTRIÇÕES FINANCEIRAS. LRF. LC Nº 159/2017. ART. 8º, LC Nº 173/2020. POSSIBILIDADE DE CONSOLIDAÇÃO DA ALTERAÇÃO NORMATIVA PROPOSTA. DIFERIMENTO DO ATO DE DESIGNAÇÃO DO NOVO REPRESENTANTE DO CETRAN ATÉ CONFORMAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS ÀS NORMAS FISCAIS. DESPACHO REFERENCIAL.

1. Autos iniciados pelo **Ofício nº 1762/2021** (000018349154), do Presidente do Departamento Estadual de Trânsito-DETRAN/GO, endereçado ao Secretário de Estado da Casa Civil, acompanhado de **minuta de ato normativo** (000018339958) que altera o Decreto estadual nº 5.118/1999, o qual dispõe sobre o Conselho Estadual de Trânsito do Estado de Goiás (CETRAN/GO).

2. A Gerência de Redação e Revisão de Atos Oficiais da Secretaria de Estado da Casa Civil, pelo **Despacho nº 178/2021** (000018561761), apontou que a proposta normativa, embora vise o atendimento da Resolução nº 732/2018, do Conselho Nacional de Trânsito-CONTRAN, resultará em aumento do número de membros do CETRAN/GO, com possíveis reflexos na despesa pública, tendo em vista a previsão na Lei estadual nº 15.251/2005 de pagamento de jetom aos conselheiros respectivos por comparecimento a reuniões do colegiado.

3. O feito foi, então, encaminhado à Secretaria de Estado da Administração-SEAD, cuja Gerência de Estudos, Estatísticas e Impactos de Pessoal, apoiada no **Relatório de Impacto nº 16/2021** (000018668423), pronunciou-se pela **Nota Técnica nº 5/2021-GEIMP** (000018687943), destacando que a proposta aumentará as despesas públicas com pessoal, considerando o disposto nos arts. 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nacional nº 101/2000), na Lei Complementar nacional nº 159/2017, e no art. 41 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual

(ADCT). Salientou, contudo, que a minuta tem por fito atender normativa federal anterior à incidência das referidas condicionantes fiscais ao Estado de Goiás.

4. O Presidente do DETRAN/GO, pelo **Ofício nº 2852/2021** (000018885977), afirmando que inexistente previsão orçamentária no exercício de 2021 para os gastos com os novos membros do CETRAN/GO, de que trata a minuta de decreto, solicitou autorização excepcional pela SEAD para inclusão no orçamento do montante relacionado.

5. Sobre a questão, a Câmara de Gastos com Pessoal da SEAD, pelo **Despacho nº 35/2021-CGP** (000019161574), remeteu os autos para análise jurídica por esta Procuradoria-Geral, ante o advento da Lei Complementar nacional nº 178/2021, que estabelece o *Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal* e o *Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal*.

Relatados, segue fundamentação.

6. Como já exposto pela Procuradoria Setorial do DETRAN/GO, no **Parecer GEJUR nº 226/2020** (000018339130), a minuta de decreto que instrui o feito cumpre diretriz estabelecida pelo CONTRAN na Resolução nº 732/2018, relativamente ao funcionamento dos CETRANs. A determinação federal tem amparo no art. 12, V, do Código de Trânsito Brasileiro-CTB (Lei nacional nº 9.503/1997), e antecede o alcance das restrições fiscais que passaram a impedir medidas pelo Estado de Goiás que resultem em aumento de despesas públicas. E esse é o enfoque do controle de juridicidade solicitado a esta instituição nestes autos, relativamente às consequências de tais limites jurídico-financeiros na proposição.

7. Sobre o ponto, como tem sido reiteradamente alertado e orientado por esta Procuradoria-Geral¹, o Estado de Goiás vive uma crise fiscal e financeira, agravada em razão da pandemia do novo Coronavírus, marcada pelo descumprimento de despesas com pessoal, e pela necessidade de adequação desses gastos. Por conseguinte, além das limitações impostas pelo art. 113 do ADCT, pelas Emendas Constitucionais estaduais nº 54/2017 e nº 55/2017, e pela Lei Complementar-LC nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), incidem, neste âmbito estadual, as vedações constantes do: *i*) art. 8º da Lei Complementar nº 159/2017, por força de decisão judicial no bojo da ACO nº 3286, de relatoria do Min. Gilmar Mendes²; *ii*) art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, cuja eficácia temporal se estende no período compreendido entre 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021 (Nota Técnica nº 4/2020-PGE³); e, *iii*) art. 22 da LRF, podendo, até, após a calamidade pública decorrente da pandemia (art. 65, I, LRF), incidirem as disposições do art. 23 desse mesmo diploma. Nessas condições, enquanto o Estado de Goiás não reduzir seus gastos e restituir sua situação financeira, os seus atos e as suas decisões que gerem despesas públicas são (e devem ser) limitados.

8. A proposição normativa, contanto atenda norma do CONTRAN, ao qual compete estabelecer “*diretrizes para o funcionamento dos CETRAN*” (art. 12, V, CTB), representa criação de função pública remunerada, capaz de elevar as despesas com pessoal (conforme conceito estabelecido no art. 18 da LRF), contrariando a sistemática do *Regime de Recuperação Fiscal* da LC nº 159/2017 (art. 8º, II, VI), e incorrendo, ao menos, nas proibições do art. 22, parágrafo único, da LRF (incisos I, II, IV), e do art. 8º, II, da LC nº 173/2000. **O impasse, entre o atendimento, de um lado, à norma federal de trânsito, e, do outro, aos mencionados comandos jurídicos-financeiros, tem solução facilitada a partir do reconhecimento de espaços decisórios pela Administração Pública no contexto, a qual pode, em certa medida, valer-se da sua discricionariedade para escolher a medida mais orientada ao interesse público**⁴.

9. Observo que a Resolução nº 732/2018 impõe novo modelo de composição aos CETRANs, mas não é cogente quanto ao momento de nomeação do integrante correspondente, não havendo, portanto, qualquer direito subjetivo ao preenchimento da vaga. Ademais, conforme a Resolução nº 688/2015, do CONTRAN, exige-se quórum de maioria simples para a legitimidade das deliberações do CETRAN, de modo que não há prejuízo ao seu funcionamento enquanto não preenchida a nova vaga de representante da Polícia Rodoviária Federal (art. 2º da Resolução nº 732/2018).

10. Nesse raciocínio, cabe concluir que a edição, em si, do pretense decreto que realiza a Resolução nº 732/2018, não impacta, diretamente, nos gastos públicos com pessoal, podendo o ato normativo ser consolidado, e, assim, satisfazer a regulamentação federal. Sem embargo, razoável que, pela excepcionalidade e gravidade que assinala a conjuntura financeira do Estado de Goiás, o equilíbrio das contas públicas seja priorizado, e o ato de designação do novo membro do CETRAN, na aumentada composição do órgão apresentada na minuta, seja diferido, por implicar aumento de despesas com pessoal (não correlacionada a qualquer providência compensatória) sem prévia dotação orçamentária para o presente exercício. **A nomeação do novo representante do colegiado deve ser implementada somente quando os custos correspondentes possam ser suportados nos próximos orçamentos do DETRAN/GO, com atendimento às regras de responsabilidade financeira.** A propósito, não é diferente a lógica adotada pela jurisprudência superior em relação a direitos com *status* constitucional - como a revisão geral anual (RE 9053571 e RE 5650892; Despacho nº 1218/2020-GAB, desta Casa - 000014342680⁵) -, razão pela qual se justifica similar flexibilização no caso destes autos.

11. Já encerrando, cito, ainda, a decisão do Superior Tribunal de Justiça no RMS 64403/RO (julgamento em 9/9/2020), em que fez prevalecer as regras restritivas fiscais da LRF em detrimento à preservação de mandato de membro de Conselho Estadual de Trânsito⁶, corroborando as diretivas e ilações desta orientação.

12. Do exposto, oriento pela **possibilidade jurídica de alteração do Decreto nº 5.118/1999, para conformação à Resolução nº 732/2018**, devendo, porém, ser **postergada**, ao menos por ora, **a consecutória designação do novo membro do CETRAN** (vide item 10).

13. Orientada a matéria, retorne-se o feito à **Secretaria da Administração, via Procuradoria Setorial**. 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-PGE⁷.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 Despachos nº 127/201-GAB (processo nº 202000006052351), nº 1559/2020-GAB, nº 170/2020 GAB (000011343247), nº 54/2020-GAB (000010940315), nº 150/2020-GAB (000011274066), nº 374/2020-GAB (000012160397), nº 716/2020-GAB (000012984637), e nº 2110/2020-GAB (processo nº 202000013001938).

2 Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5734554>>.

3 Disponível em: <<https://www.procuradoria.go.gov.br/files/notastecnicas/Notatc4-2020.pdf>>.

4 A discricionariade é "...um espaço decisório peculiar à Administração, não de escolhas puramente subjetivas, mas que se define pela prioridade das autoridades administrativas na fundamentação e legitimação dos atos e políticas públicas adotados, dentro de parâmetros jurídicos estabelecidos pela Constituição, pelas leis ou por atos normativos editados pelas próprias entidades da Administração." (BINENBOJM, Gustavo. Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. Rio de Janeiro: Renovas, 2006).

5 Processo nº 202018037001877.

6 Outro exemplo de decisão judicial coerente ao raciocínio: "[...] TAC que impõe criação de órgão governamental e aumento de despesa com pessoal sem observância, todavia, do regramento do art. 16 da LRF – Assunção de obrigações não autorizadas, irregulares e, presumidamente, lesivas ao patrimônio público – Nulidade de pleno direito configurada – Inteligência dos arts. 15 e 21 da LRF – Sentença reformada para declarar a nulidade do título executivo extrajudicial e, por consequência, extinguir a execução por quantia certa subjacente. Apelo provido (TJSP – AC nº 1000508-26.2017.8.26.0262, 13ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Spoladore Dominguez, j. 13.03.2019).

[...] II. Consoante o parágrafo único, do art. 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos últimos 180 dias do último ano do mandato do titular do Poder Legislativo, nenhum ato que aumente a despesa com pessoal poderá ser expedido, sob pena de nulidade" (TJMG – AC nº 0309384-72.2009.8.13.0708, 7ª Câmara Cível, Rel. Des. Washington Ferreira, j. 25.06.2013).

7 Art. 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 23/04/2021, às 09:37, 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 000019836303 e o código CRC FAA01DF7.

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 202100025012138



SEI 000019836303