

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202000004075359

INTERESSADO: NOEMIA CARLOS ATAIDE

ASSUNTO: CONSULTA.

#### DESPACHO Nº 2025/2020 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSULTA. REQUERIMENTO DE EXPEDIÇÃO DE CERTIDÕES COM INFORMAÇÕES FUNCIONAIS. ILEGALIDADE DO ATO DE ENQUADRAMENTO DA SERVIDORA EFETIVADO EM 2008. DECADÊNCIA DO PODER DE AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA. EFEITOS DA DECISÃO PROFERIDA NO RE Nº 817.338. AUSÊNCIA DE CARÁTER DE GENERALIDADE PARA SUPERAÇÃO DO PRAZO DECADENCIAL, COM VISTAS À ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO INCONSTITUCIONAL. MANUTENÇÃO DA ORIENTAÇÃO REFERENCIAL EXPRESSA NO DESPACHO GAB Nº 1964/2020.

1. Neste feito, a interessada acima identificada, ocupante do cargo de Técnico Fazendário Estadual III, TFE, dos quadros da Secretaria de Estado da Economia, por intermédio de advogado constituído, requer para defesa de direitos e esclarecimentos de situações jurídico-administrativa, com fundamento no art. 5º, XXXIV, “b”, da Constituição Federal, a expedição de certidão de **a) histórico funcional, conforme o modelo da GoiásPrev; b) histórico de licenças-prêmio**, com as informações especificadas no requerimento administrativo; e **c) histórico de promoção funcional**, com as informações especificadas no requerimento administrativo ([000015441862](#)).

2. Os autos foram direcionados à Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Economia, por meio do **Despacho nº 3190/2020**, da Gerência de Gestão e

Desenvolvimento de Pessoas - GGDP da nominada Pasta ([000016380936](#)), com solicitação de "auxílio e esclarecimento no tocante ao retorno da Servidora, quanto ao cargo de **Agente Fazendário** para o cargo de **Técnico Fazendário Estadual III, TFE - III**, ato este concedido conforme descrito acima, o qual confronta a [Lei nº 12.346 de 26 de abril de 1994](#), [Lei nº 13.738 de 30 de outubro de 2000](#) e [Lei nº 18.217, de 18 de novembro de 2013](#). Diante dos fatos solicitamos um parecer técnico que esclareça qual cargo devemos considerar para a mesma e demais providências solicitadas."

3. A dúvida da unidade consulente recai sobre a situação funcional da servidora em comento, ou seja, qual o cargo que lhe deve ser considerado, tendo em vista que o seu retorno aos quadros da Administração pública fazendária, de Agente Fazendário para Técnico Fazendário III – TFE – III, representou afronta às Leis [nº 12.346 de 26 de abril de 1994](#), [Lei nº 13.738 de 30 de outubro de 2000](#) e [Lei nº 18.217, de 18 de novembro de 2013](#).

4. Conforme se colhe da instrução processual, o retorno da servidora ao quadro de apoio fazendário se efetivou por atos do então Governador do Estado de Goiás, consubstanciados no **Despacho nº 539/2008** ([000016284619](#)) e **Decreto de 26 de agosto de 2008, publicado no DOE nº 20.443/2008** ([000016292921](#)). Estes atos, ao reconhecer o vínculo funcional da servidora, acabaram por declará-la provida no cargo de *Técnico-Fazendário Estadual III, TFE-III ou no de seu sucedâneo, do Quadro de Apoio Fiscal Fazendário da Secretaria da Fazenda, a partir da publicação deste Ato no Diário Oficial do Estado*."

5. Depreende-se do citado **Despacho nº 539/08** ([000016284619](#)) que a servidora requereu o seu retorno ao cargo de Agente Fazendário, Nível IV, com fundamento na Lei nº 11.369/1990, com a alteração formulada pelo art. 1º da Lei nº 11.407/1991, o que foi deferido pelo **Despacho Governamental nº 437/91**, sem a correspondente efetivação. Ocorre que posteriormente foi editado o Decreto nº 3.615/91, provocando a nulidade de atos de provimento de cargos públicos, em razão de vedação atinente ao período eleitoral, ensejando a nulidade do **Despacho nº 437/91**. Segundo o citado despacho governamental, mesmo após exaurido o prazo da proibição eleitoral e com a manifestação favorável deste Órgão Consultivo, consubstanciada no **Despacho "AT" nº 3589/91**, a Administração não adotou as medidas necessárias à regularização funcional da servidora, o que a motivou a apresentar diversos outros requerimentos no mesmo sentido, tendo sido proferida decisão somente em relação a um deles (processo 24792772/04), de modo a indeferir a pretensão, à vista da incidência da prescrição, na forma orientada por esta Casa. Mas, diante dos fatos relatados, além de outras considerações, o **Despacho Governamental nº 539/08** ([000016284619](#)) reconheceu o direito da servidora de retornar ao seu cargo de Agente Fazendário do Quadro de Apoio Fiscal-Fazendário, da Secretaria da Fazenda, de nível correspondente às funções de Consultor Técnico B, Nível IV, porque implementadas as condições impostas no art. 10 da Lei nº 11.369/1990, e ainda pautado no fato de que a transferência de servidores para a CAIXEGO, como ocorrido com a interessada, foi considerado nulo pelo TRT-18ª Região, no Recurso

Ordinário nº 2.114/92 . Em seguida, o Governador do Estado formalizou o reconhecimento do seu vínculo, através do **Decreto de 26 de agosto de 2008**, publicado no DOE nº 20.443 de 29/08/2008 - [000016292921](#)), considerando-a provida no cargo de Técnico Fazendário Estadual III – TFE III ou seu sucedâneo.

6. A Procuradoria Setorial da Pasta consulente manifestou-se, por meio do **Parecer PROCSET nº 288/2020** ([000016519044](#)), pela incidência da decadência quinquenal, disciplinada pelos arts. 53, 54 e 55 da Lei nº 13.800/2001<sup>[1]</sup>, uma vez que o ato administrativo que determinou o retorno da servidora ao cargo de Técnico Fazendário Estadual III, TFE, fora praticado há mais de 12 (doze) anos, de modo que a sua situação “**já está consolidada pelo tempo, inexistindo o poder-dever de autotutela da Administração de anular os próprios atos administrativos.**” Assim, deixou de enfrentar a legalidade sobre os atos que resultaram no reconhecimento do vínculo funcional da servidora no mencionado cargo. Por fim, opinou pela “expedição de certidões requeridas pela servidora NOÊMIA CARLOS ATAÍDE, **com consideração ao atual cargo** de Técnica Fazendária Estadual III, TFE - III, do Quadro Permanente de apoio fiscal-fazendário desta Pasta.”

7. A questão a ser enfrentada nestes autos não é novidadeira. Revelo que ao analisar o pedido de aposentadoria de uma servidora, que teve sua situação funcional definida nos mesmos moldes da interessada, esta Procuradoria-Geral, por meio do **Despacho GAB nº 1331/2018** (201400004055054), reconheceu a decadência do direito da Administração de anular o respectivo ato governamental, ainda que questionável a sua legalidade, à vista do transcurso do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei nº 13.800/2001.

8. E no **Despacho GAB nº 308/2019**, exarado no processo nº 201800010035670, ao abordar um enquadramento efetivado, no ano de 2005, de forma questionável, pois decorrente de uma situação de desvio de função, esta Casa assim se posicionou:

9. De fato, este órgão consultivo firmou o posicionamento<sup>[2]</sup> de que o enquadramento realizado em desacordo com o art. 37, inciso II, caso já tenha ocorrido o transcurso do prazo de cinco anos desde a edição do respectivo ato, não poderá mais ser corrigido pelo exercício da autotutela, pois já decorrido o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei n. 13.800/2001, por força da estabilização das situações jurídicas. E recentemente, esta tese foi reforçada, pelo aludido Despacho GAB nº 1158/2018, acrescentando a necessidade de avaliação de boa fé dos envolvidos

10. E esse entendimento alinha-se à jurisprudência do Tribunal de Justiça deste estado<sup>[3]</sup> e do Supremo Tribunal Federal<sup>[4]</sup>.

11. E conforme tem se posicionado o Superior Tribunal de Justiça, o ato de enquadramento de servidor público é ato único e de efeito concreto, não se tratando de relação de trato sucessivo. Nestas condições, transcorrido o lapso de cinco anos desde a sua edição, prescrito está o próprio

fundo do direito, nos termos do art. 1º do Decreto nº 20.910/32. Confira a decisão que segue transcrita:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REENQUADRAMENTO. ART. 1º DO DECRETO N.º 20.910/32. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO. OCORRÊNCIA. REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO PROTOCOLADO A DESTEMPO.

1. Esta Corte Superior de Justiça firmou o entendimento no sentido de que o ato de enquadramento (ou reenquadramento) constitui-se em ato único de efeito concreto que não caracteriza relação de trato sucessivo.

2. No caso, decorridos cinco anos do ato de reenquadramento, prescrito está o próprio fundo de direito, nos termos do art. 1.º do Decreto n.º 20.910/32.

3. A existência de requerimento administrativo protocolado pelo servidor público, no qual requereu a revisão de sua aposentadoria, não tem o condão de suspender ou interromper o lapso prescricional porque foi protocolado quando já transcorridos mais de cinco anos da Lei n.º 6.505/93.

4. Recurso especial conhecido e provido.

(Resp 506.350/RN – 2002/0176051-0 – Relatora: Ministra Laurita Vaz. Recorrente: Estado do Rio Grande do Norte. Recorrido: Francisco Vécio Marinho – Data do Julgamento: 16/08/2007. DJ: 24/09/2007)

12. Resta evidenciado que as decisões judiciais revelam clara demonstração de entendimentos conflitantes, inclusive no âmbito do STF, quanto a incidência do prazo decadencial de cinco anos sobre os provimentos derivados ofensivos ao princípio do concurso público, razão pela qual este órgão de consultoria jurídica mantém-se firme na estabilização desses atos pelo transcurso do tempo (cinco anos na forma prevista no art. 54 da Lei nº 13.800/2001), ressalvadas as situações de má-fé dos envolvidos, consoante reafirmado recentemente pelo Despacho nº 1158/2018 SEI GA, pelo menos até que sobrevenha posicionamento vinculante da Corte Constitucional sobre o tema, o que pode ocorrer com o julgamento definitivo do RE 817.338, decidindo acerca da possibilidade de anulação de um ato administrativo praticado com violação direta ao texto constitucional após decorrido o prazo decadencial.

9. Nesse mesmo sentido caminhou a orientação expressa em outro precedente, constante do **Despacho GAB nº 1167/2018** (201500003015907).

10. Em momento posterior, no julgamento do mencionado **RE nº 817.338 (Rel Min, Dias Toffoli, j. 16/10/2019)**, foi fixada a tese de repercussão geral nos seguintes termos: *“No exercício de seu poder de autotutela, poderá a administração pública rever os atos de concessão de anistia a cabos da Aeronáutica com fundamento na Portaria 1.104/1964 quando se comprovar a ausência de ato com motivação exclusivamente política, assegurando-se ao anistiado, em procedimento administrativo, o devido processo legal e a não devolução das verbas recebidas.”*

11. Entretanto, mesmo após o advento da aludida tese de repercussão geral, esta Casa reafirmou o entendimento exposto no citado **Despacho nº 001167/2018**, em formato de orientação referencial firmada pelo **Despacho GAB nº 1964/2020** (processo 202000003012807), mantendo a aplicação do prazo decadencial quinquenal. Isso porque, como foi esclarecido no despacho referencial, persiste a indefinição envolvendo a questão jurídica da aplicação (ou não) do prazo decadencial para anulação de ato administrativo considerado inconstitucional, não tendo a tese de repercussão geral fixada pelo STF no RE nº 817.338 provocado uma generalizada e automática superação do prazo decadencial para anulação de ato administrativo inconstitucional.

12. E confrontando o caso julgado pelo STF com a hipótese descrita no feito, não reconheço identidade entre as duas situações, ao contrário, evidencia-se no caso sob análise a presença de elementos que fortalecem a necessidade de aplicação do princípio da segurança jurídica na sua vertente objetiva, relacionada à estabilidade do direito, e na vertente subjetiva, envolvendo a proteção das legítimas expectativas criadas ao longo dos 12 anos em que a servidora ostenta a condição funcional de Técnico Fazendário III.

13. Ademais, como anotado na referida orientação referencial, a própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, mesmo depois do **RE 817.338**, manteve, para outros casos, a possibilidade de modulação de efeitos, quando reconhecido vício de inconstitucionalidade de leis que admitiram agentes públicos em contrariedade à regra do concurso público, conferindo efeitos proporcionais à declaração correspondente (ADI nº 3199, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 20/4/2020; ADI nº 5.535, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 19.12.2018), inclusive, preservando situações jurídicas já consolidadas pelo preenchimento dos requisitos da aposentadoria (ADI nº 4876, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 26/03/2014; e ADI nº 1241, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 22/9/2016).

14. Com efeito, como não se identifica uma definição exata da Suprema Corte sobre as situações passíveis de se adotar a tese da inoponibilidade do prazo decadencial ao ato administrativo inconstitucional, reafirmo o entendimento sedimentado nessa Casa, por último, consignado no **Despacho GAB nº 1964/2020**. Nessas condições, acolho o **Parecer PROCSET nº 288/2020, da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Economia (000016519044)**, recomendando que sejam expedidas as certidões requeridas pela requerente, considerando-a titular do cargo de Técnico Fazendário Estadual III – TFE - III.

15. Orientada a matéria, restitua-se os presentes autos à **Secretaria de Estado da Economia, por sua Gerência de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas**, para conhecimento do teor deste despacho e tomada das providências a seu cargo, inclusive a cientificação da titular do órgão. Antes, porém, cientifiquem-se 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[5].

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

[1] Art. 53 – **A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade**, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos. Art. 54 – **O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.** Parágrafo único – No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento. Art. 55 – Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízos a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração. [2] Despachos “AG” nºs 6348/2011, 991/13, 396/14, 1434/2015, 1830/2015 e Despacho 556/2018. [3] EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. DECADÊNCIA PARA A REVISÃO DE SEUS ATOS. I - Conforme precedentes do Superior Tribunal de Justiça, o direito da Administração Pública de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco (05) anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé (art. 54 da Lei Estadual n.º 13.800/01 e art. 54 da Lei n. 9.784/1999). II - Inexistindo quaisquer das hipóteses elencadas no artigo 535, incisos I e II, do Código de Processo Civil, não se acolhem os embargos de declaração. EMBARGOS DECLARATÓRIOS CONHECIDOS E REJEITADOS. (TJGO, MANDADO DE SEGURANÇA 192886-78.2015.8.09.0000, Rel. DES. AMARAL WILSON DE OLIVEIRA, 2ª CAMARA CÍVEL, julgado em 08/09/2015, DJe 1871 de 17/09/2015); [4] MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ANULAÇÃO DE ASCENSÕES FUNCIONAIS CONCEDIDAS AOS SERVIDORES DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE ANULAÇÃO INICIADO MAIS DE 5 ANOS APÓS A VIGÊNCIA DA LEI 9.784/1999. DECADÊNCIA DO DIREITO DE ANULAR OS ATOS DE ASCENSÃO. PRECEDENTES. SEGURANÇA CONCEDIDA. (MS 31300, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 16/10/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-241 DIVULG 07-12-2012 PUBLIC 10-12-2012); CONTROLE EXTERNO – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – MOVIMENTAÇÃO FUNCIONAL – FATOR TEMPO – CONTRADITÓRIO. O ato de glosa do Tribunal de Contas da União na atividade de controle externo, alcançando situação constituída – ocupação de cargo por movimentação vertical (ascensão) –, fica sujeito ao prazo decadencial de cinco anos previsto no artigo 54 da Lei nº 9.784/99 e ao princípio constitucional do contraditório, presentes a segurança jurídica e o devido processo legal. (MS 29305, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 05/06/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 10-10-2012 PUBLIC 11-10-2012); MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ANULAÇÃO DE ASCENSÕES FUNCIONAIS CONCEDIDAS AOS EMPREGADOS DA ECT. DECADÊNCIA DO DIREITO DE REVER A LEGALIDADE DAS ASCENSÕES. NECESSIDADE DE AS PARTES ATINGIDAS PELO ATO COATOR INTEGRAREM A LIDE. 1. Decadência do direito de a Administração Pública rever a legalidade dos atos de ascensão funcional dos empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, praticados entre 1993 e 1995 (Art. 54 da Lei n. 9.784/1999). 2. Direito ao contraditório e à ampla defesa a ser garantido aos beneficiários de atos administrativos inerentes à sua condição funcional para a validade de decisões do Tribunal de Contas da União que importem em sua anulação ou revogação. Súmula Vinculante n. 3. Precedentes. 3. Mandado de segurança concedido. (MS 26393, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2009, DJe-030 DIVULG 18-02-2010 PUBLIC 19-02-2010 EMENT VOL-02390-01 PP-00136); Ver ainda MS 27561/Agr/DF; MS 26.353/DF, MS 26.405; MS 26.393; MS 22.357. [5] 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.

**Este é um documento de consulta e não substitui a versão oficial.**