

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Referência: Processo nº 202216448036900

Interessado: @nome_interessado@

Assunto: CONSULTA

DESPACHO Nº 154/2023/GAB

EMENTA. DIREITO
ADMINISTRATIVO.
SERVIDOR PÚBLICO.
POLICIAL PENAL. LEI
ESTADUAL Nº 17.090, DE 2
DE JULHO DE 2010.
PROGRESSÃO E
PROMOÇÃO. DESPACHO
Nº 2.039/2022/
GAB. PROGRESSÃO
FUNCIONAL QUE DECORRE
DE FORMA AUTOMÁTICA.
ENTENDIMENTO FIRMADO
PELO PODER JUDICIÁRIO
NOS AUTOS DA AÇÃO
COLETIVA
Nº 5271333-94.2019.8.09.0051.
TRÂNSITO EM JULGADO.
POSSIBILIDADE DE
RESOLUÇÃO CONSENSUAL
DO CONFLITO RELATIVO À
PROGRESSÃO MEDIANTE
TRANSAÇÃO POR ADESÃO,
NOS TERMOS
DA RESOLUÇÃO Nº

03/2022/PGE/CCMA.

AUSÊNCIA DE DIREITO
SUBJETIVO À PROMOÇÃO
NAS DATAS INDICADAS
PELO INTERESSADO.
MATÉRIA REORIENTADA,
COM ALTERAÇÃO DOS
TERMOS DO DESPACHO
Nº 2.039/2022/GAB.

1. Trata-se de requerimento formulado pelo servidor **Firmino José Alves**, policial penal, em que pleiteia uma avaliação de seu quadro funcional, sob o fundamento de que fora preterido pelo Estado de Goiás quanto à sua progressão e promoção dentro da carreira (SEI nº [000030937949](#)).

2. A Procuradoria Setorial da Diretoria-Geral de Administração Penitenciária (DGAP) exarou o **Parecer DGAP/ADSET nº 193/2022** (SEI nº [000032670865](#)), com as seguintes considerações: (i) a decisão judicial proferida na ação coletiva nº 5271333-94.2019.8.09.0051, ajuizada pela Associação dos Servidores do Sistema Prisional do Estado de Goiás - ASPEGO, aproveita ao interessado, na medida em que ele é associado; (ii) quanto ao pedido de progressão com data retroativa a 12/04/2018, o direito está resolvido na referida ação, porém o cumprimento administrativo depende da emissão de "ordem de cumprimento de decisão" (o que parece improvável diante da peculiaridade executória das sentenças coletivas), ou da realização de acordo específico; (iii) quanto ao pedido de promoção, a partir de julho de 2018, não assiste razão ao requerente, na medida em que a CPAPPP atestou a inexistência de vagas disponíveis anteriormente à vigência da Lei estadual nº 21.306, de 12 de abril de 2022; e (iv) por fim, concluiu que não é possível a concessão administrativa *ex officio* da progressão implementada em 12/04/2018, e que não há direito à promoção nos moldes pretendidos, tendo em vista que não houve comprovação do cumprimento dos requisitos previstos na Lei estadual nº 17.090, de 2 de julho de 2010, em especial, a existência de vagas, nem a demonstração de preterição imotivada.

3. Por meio do Despacho de Gabinete nº 4.384/2022/GAB (SEI nº [000033897966](#)), o Diretor-Geral de Administração Penitenciária solicitou a reanálise da orientação jurídica exarada pela Procuradoria Setorial da pasta.

4. Ato seguinte, a Procuradoria Setorial da DGAP, pelo **Parecer DGAP/ADSET nº 275/2022** (SEI nº [000035557024](#)), opinou no seguinte sentido:

28. Nesse sentido, é nítida a inexistência de direito subjetivo do requerente, todavia opinamos pela existência de interesse jurídico não coercitivo e, portanto, pela possibilidade de, dentro do espectro de discricionariedade do detentor da competência para a prática do ato, concessão do ato de promoção pretendido, como

forma de reparação tardia da ilegalidade inicial do Edital de seleção que aprovou o servidor. Todavia, essa concessão fica condicionada, naturalmente, à observância do princípio da isonomia.

5. A pretensão veiculada foi submetida à análise conclusiva desta Procuradoria-Geral, ocasião em que foi exarado o **Despacho nº 2.039/2022/GAB** (SEI nº [000036242418](#)), com as seguintes conclusões:

(i) A progressão funcional prevista no art. 3º, § 1º, inciso III c/c art. 5º da Lei estadual nº 17.090, de 2010, é automática nos termos da decisão judicial proferida nos autos do Processo judicial nº 5271333-94.2019.8.09.0051;

(ii) Em relação à concessão da promoção prevista no art. 3º, § 1º, inciso IV c/c art. 5º da Lei estadual 17.090, de 2010, esta não ocorre de forma automática, devendo observar a necessidade de deflagração de processo administrativo para tanto, de iniciativa do Governador do Estado, conforme as orientações contidas nos Despachos nºs 1.744/2021/GAB e 694/2022/GAB, devendo, contudo, a Diretoria-Geral de Administração Penitenciária observar as recomendações expostas nos parágrafos 37 e 38 deste despacho;

(iii) Analisando-se a situação fática individualizada do requerente infere-se que ele faz jus à concessão de 2 (duas) progressões, evoluindo para o padrão III da 3ª classe, a partir de 12/05/2018, e para o padrão I da 2ª classe, a partir de 12/05/2020, conforme delineado nos parágrafos 20 à 30 deste despacho, com necessidade de retificação do ato de promoção ocorrido em julho de 2022, para a indicação do correto padrão e classe; e

(iv) Quanto ao pedido de promoção formulado, de rigor o seu indeferimento, nos termos das considerações elencadas nos parágrafos 31 à 36 deste despacho.

6. Irresignado, o requerente postula que seja reconsiderada a diretriz vertida no sobredito despacho, consoante argumentos suscitados na Manifestação nº 5/2022/DGAP/DGA-DGAP (SEI nº [000036253156](#)). Alega, em síntese, incorreção parcial nas razões expostas no **Despacho nº 2.039/2022/GAB** (parágrafos 26 e 40, itens III e IV), uma vez que a Lei Complementar nº 191, de 8 de março de 2022, permitiu o cômputo do tempo de serviço no período de 28/05/2020 a 31/12/2021 para efeito de aquisição do direito à progressão funcional. O interessado declara, por fim, que se dispõe à realização de acordo com o Estado de Goiás nos autos do processo judicial nº 5181726-65.2022.8.09.0051, em trâmite na 4ª Turma Recursal dos Juizados Especiais, inclusive no que se refere a eventuais aspectos financeiros da demanda.

7. É o relatório. Segue a manifestação.

8. O pedido inicial do interessado (SEI nº [000030937949](#)), protocolado em 13/06/2022, diz respeito à concessão de progressão e promoção na carreira, da seguinte forma:

- progressão do padrão II para o padrão III da 3ª Classe, a partir de 12/04/2018;

- promoção para o padrão I da 2ª Classe, a partir de julho de 2018;

- progressão do padrão I para o padrão II da 2ª Classe, a partir de julho de 2020;

- promoção para o padrão I da 1ª Classe, a partir de julho de 2022.

9. Promoção e progressão, na Lei estadual nº 17.090, de 2010, constituem formas de evolução na carreira que não se confundem: a promoção é a passagem de **uma para outra classe** e a progressão é a passagem de um para outro padrão de subsídio **dentro da mesma classe** (art. 3º, § 1º, incisos III e IV). A progressão dos servidores da DGAP, conforme já amplamente definido por esta Casa¹, satisfaz-se com o mero decurso do tempo (2 anos de efetivo exercício em cada padrão), requisito objetivo que, previsto em lei anterior à calamidade pública provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 (COVID-19), enquadra-se na hipótese excepcional disposta na parte final do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020 (*vide* item 10 da **Nota Técnica nº 4/2020 - PGE**).

10. Num primeiro momento, o entendimento da Casa era no sentido de que a progressão funcional dos servidores da DGAP poderia ser concedida, no período vedado pela Lei Complementar nº 173, de 2020; mas o lapso compreendido entre a publicação da Lei Complementar nº 173, de 2020 (28/05/2020) até 31/12/2021, não pode ser considerado para efeito de contagem de período aquisitivo necessário à obtenção da progressão, em razão da vedação contida no art. 8º, inciso IX, da Lei Complementar nº 173, de 2020, conforme assentado no item 40 da **Nota Técnica nº 4/2020 - PGE**.

11. Entretanto, essa compreensão fora firmada antes da entrada em vigor da Lei Complementar nº 191, de 08 de março de 2022, que excepcionou os servidores públicos civis e militares da área da segurança pública da vedação do art. 8º, inciso IX, da Lei Complementar nº 173, de 2020 (art. 8º, § 8º, da Lei Complementar nº 173, de 2020). Assim, por força da Lei Complementar nº 191, de 2022, o lapso compreendido entre 28/05/2020 até 31/12/2021 poderá ser computado para efeito de aquisição do direito à progressão funcional dos servidores da DGAP; porém, os blocos aquisitivos que tenham sido completados durante o referido prazo não geram direito ao pagamento de atrasados, conforme art. 8º, § 8º, incisos I e II, da Lei Complementar nº 173, de 2020, incluído pela Lei Complementar nº 191, de 2022.

12. Ainda quanto à progressão, a sua concessão estava vedada para toda e qualquer carreira do funcionalismo público estadual, no período de 1º/01/2018 a 30/06/2021, por força do art. 46, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual, acrescido pela Emenda Constitucional nº 54, de 2 de junho de 2017. Somente com a Emenda Constitucional nº 69, de 30 de junho de 2021, a progressão aos servidores da segurança pública e administração penitenciária passou a ser permitida, consoante a nova redação dada ao art. 46, inciso I, do ADCT estadual.

13. Conforme assentado previamente por esta Casa², o art. 46 do ADCT não vedou o cômputo do tempo necessário às progressões funcionais, mas tornou inexigíveis, nesse mesmo intervalo (1º/01/2018 a 30/06/2021), os respectivos benefícios, já que suspendeu a eficácia de dispositivos legais que os instituíram. Logo, não cabem efeitos retroativos do ato de progressão à data de implementação dos seus requisitos.

14. Todavia, no que se refere especificamente à progressão funcional dos servidores da DGAP, há outro fator a ser considerado: os efeitos da coisa julgada coletiva proferida na ação judicial nº 5271333-94.2019.8.09.0051, ajuizada pela Associação dos Servidores do Sistema Prisional do Estado de Goiás. No bojo da referida ação foi afastado o óbice do art. 46 do ADCT estadual à concessão das progressões funcionais aos policiais penais, inclusive no período de 1º/01/2018 a 30/06/2021. O Tribunal de Justiça do Estado de Goiás entendeu que “a EC 69/2021 extirpou de vez qualquer dúvida acerca do direito dos integrantes da Segurança Pública e Administração Penitenciária à progressão horizontal durante o NRF”. Assim, foi reconhecido o direito dos representados pela associação à progressão de forma automática, após o transcurso do prazo de 2 (dois) anos de efetivo exercício em cada padrão da classe que ocupam. A decisão judicial transitou em julgado, conforme certidão expedida em 27/06/2022 (PROJUDI nº 116).

15. Para viabilizar a resolução consensual das demandas individuais de cumprimento da sentença coletiva foi editada a Resolução nº 03/2022/PGE/CCMA (SEI nº [000035439993](#)), que estabelece as condições para a transação por adesão para a realização dos atos de progressão e dos pagamentos de diferenças salariais referentes aos autos judiciais nº 5271333-94.2019.8.09.0051, nos seguintes termos:

Art. 2º Os atos de progressão dos beneficiários dos autos judiciais nº 5271333-94.2019.8.09.0051 serão registrados em seus respectivos dossiês funcionais.

Art. 3º O montante total das transações por adesão subordina-se aos valores constantes nas planilhas acostadas nos eventos SEI nº [000034469937](#), [000034470007](#), [000034470096](#), [000034470175](#), [000034470233](#) e [000034470301](#), cujos pagamentos ocorrerão sem correção monetária e juros, pela sistemática de precatório ou de requisição de pequeno valor.

§ 1º É facultada à parte aderente a renúncia de valores excedentes ao limite de pagamento pela via de requisição de pequeno valor, nos termos do artigo 3º, Lei estadual nº 17.034/2010.

§ 2º A parte aderente renunciará ao pagamento de honorários sucumbenciais e ao ressarcimento de custas processuais pelo Estado de Goiás.

Art. 4º Os termos de adesão subscritos, constantes nos Anexos I e II, deverão ser encaminhados à Gerência de Gestão de Desenvolvimento de Pessoas da Diretoria-Geral da Administração Pública, via protocolo SEI, acompanhados de documentos de identificação pessoal.

Parágrafo único. Após adesão, os termos deverão ser encaminhados à Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual, para promoção da juntada no âmbito dos autos judiciais nº 5271333-94.2019.8.09.0051, homologação judicial e expedição de precatório ou de requisição de pequeno valor.

Art. 5º Em caso de existência de demanda judicial individual, caberá à parte aderente promover a correspondente desistência, sendo obrigatório, nesse caso, o preenchimento do termo de adesão do Anexo II, bem como a juntada da decisão judicial de homologação do pedido.

Parágrafo único. Em não havendo demanda judicial individual, caberá à parte aderente o preenchimento do termo de adesão do Anexo I.

Art. 6º A recusa da parte interessada em assinar o termo de adesão impedirá a condução consensual do pagamento das diferenças previstas nesta Resolução, nos termos do artigo 19, §2º, Lei Complementar estadual n. 144/2018.

16. O pedido de progressão funcional formulado nestes autos, relativamente ao interstício concluído em 12/04/2018, está abarcado pela eficácia material e subjetiva da coisa julgada proferida na ação coletiva nº 5271333-94.2019.8.09.0051. Conforme planilha inserida no SEI nº [000034470007](#), o interessado deverá ser progredido do Padrão 3-II para o Padrão 3-III, a partir de 12/04/2018, com direito a diferenças no valor de R\$ 16.558,45 (dezesseis mil, quinhentos e cinquenta e oito reais e quarenta e cinco centavos). Assim, para o registro da referida progressão, assim como o pagamento administrativo das diferenças daí decorrentes, cabe ao interessado preencher os termos de adesão constantes dos Anexos da Resolução nº 03/2022/PGE/CCMA (SEI nº [000035439993](#)), a serem encaminhados à Gerência de Gestão de Desenvolvimento de Pessoas da Diretoria-Geral de Administração Pública, via protocolo SEI, acompanhados de documentos de identificação pessoal. Do contrário, a efetivação da sentença coletiva dar-se-á judicialmente, mediante iniciativa da parte interessada.

17. Uma vez efetivada a sua progressão ao Padrão III da 3ª Classe (última da Classe), após os trâmites indicados acima, sua próxima evolução na carreira dar-se-á para o Padrão I da Classe imediatamente superior (2ª Classe), portanto, pelo instituto da promoção. O interessado já foi promovido ao Padrão I da 2ª Classe, em 1º/07/2022. Entretanto, o seu pedido administrativo é para que tal promoção seja considerada efetivada desde julho de 2018, tendo como premissa a efetivação da progressão ao Padrão III da 3ª Classe desde 12/04/2018.

18. Ocorre que a decisão judicial abarca apenas a progressão na carreira, e nada diz a respeito da promoção. Diferente do que se dá em relação à progressão, a promoção dos servidores da DGAP não se dá de forma automática, em função apenas do implemento de determinado tempo de serviço. A Lei estadual nº 17.090, de 2010, estabelece os seguintes requisitos para a concessão da promoção:

Art. 3º A passagem de uma para outra classe dar-se-á pela promoção, sendo que o processo para tal deverá ter início nos meses de julho e dezembro, caso existam vagas disponíveis, e de um para outro padrão de subsídio pela progressão.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se:

IV – promoção: a passagem do servidor de uma classe para o primeiro ou único padrão da classe imediatamente superior, dentro do mesmo cargo, respeitados os quantitativos de vagas disponíveis, e se fará por antiguidade e/ou merecimento, à razão de 2/3 (dois terços) e 1/3 (um terço), respectivamente, também poderão ser elaboradas listas distintas para cada caso, observado o seguinte:

- [Redação dada pela Lei nº 21.306, de 12-04-2022.](#)

IV - promoção: a passagem do servidor do último padrão de uma classe para o primeiro padrão da classe imediatamente superior, dentro do mesmo cargo, respeitados os quantitativos de vagas disponíveis, e far-se-á por antiguidade e/ou merecimento, à razão de 2/3 (dois terços) e 1/3 (um terço) respectivamente, devendo ser elaboradas listas distintas para cada qual, observado o seguinte:

- [Redação dada pela Lei nº 18.300, de 30-12-2013.](#)

a) a antiguidade será apurada pelo tempo de efetivo exercício na Classe;

- [Acrescida pela Lei nº 18.300, de 30-12-2013.](#)

b) o grau de merecimento será apurado diante do aproveitamento em curso específico de aperfeiçoamento profissional a ser instituído com esta finalidade ou outros critérios e requisitos objetivos que levem em conta o interesse da Administração, a serem definidos em ato do titular da Pasta do órgão gestor do Sistema de Execução Penal.

- [Acrescida pela Lei nº 18.300, de 30-12-2013.](#)

§ 2º Na ocorrência de empate entre dois ou mais servidores, quando da apuração do tempo de serviço na classe, para fins de promoção por antiguidade, será considerado privilegiado o servidor com:

- [Redação dada pela Lei nº 18.300, de 30-12-2013.](#)

§ 2º Na ocorrência de empate entre dois ou mais servidores, quando da apuração do tempo de serviço na classe, para fins de promoção, será considerado privilegiado o servidor com:

I – maior tempo no cargo;

II – maior tempo de serviço público estadual;

III – maior tempo de serviço público;

IV – maior idade.

§ 3º Na ocorrência de empate entre dois ou mais servidores, quando da apuração do grau de merecimento, para fins de promoção por merecimento, será considerado

privilegiado o servidor com:

- Acrescido pela Lei nº 18.300, de 30-12-2013.

I – titulação acadêmica de doutor em curso concluído em instituição de ensino reconhecida pelo Ministério da Educação e Cultura, à razão de 03 (três) pontos por curso concluído, até o máximo de 02 (dois);

- Acrescido pela Lei nº 18.300, de 30-12-2013.

II – titulação acadêmica de mestre em curso concluído em instituição de ensino reconhecida pelo Ministério da Educação e Cultura, à razão de 02 (dois) pontos por curso concluído, até o máximo de 03 (três);

- Acrescido pela Lei nº 18.300, de 30-12-2013.

III – titulação de especialista em curso concluído em instituição de ensino reconhecida pelo Ministério da Educação e Cultura, à razão de 01 (um) ponto por curso concluído, até o máximo de 04 (quatro).

- Acrescido pela Lei nº 18.300, de 30-12-2013.

Art. 3º-A Ato da autoridade de maior hierarquia do órgão gestor do Sistema de Execução Penal instituirá Comissão Especial a ser composta por no mínimo 03 (três) servidores efetivos do órgão, competindo a esta a realização dos processos de progressão e promoção.

- Acrescido pela Lei nº 18.300, de 30-12-2013.

19. A concessão da promoção depende, portanto, de processo deflagrado com esse fim, a ter início nos meses de julho e dezembro, caso existam vagas disponíveis, e será efetivada pelos critérios de antiguidade e/ou merecimento, à razão de 2/3 (dois terços) e 1/3 (um terço), respectivamente. Conforme entendimento firmado por esta Procuradoria-Geral³, o processo de promoção não se traduz em um direito subjetivo do servidor, pois não há cogência quanto ao momento em que o ato administrativo deva ter lugar. Isso porque, como tal ato provoca aumento de despesa com pessoal, só é válido se atender às exigências dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e ao disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal. Ademais, a concessão de promoção depende da existência de vagas e avaliação de pessoal, consoante inteligência do art. 3º, *caput*, inciso IV, “a” e “b” e §§ 2º e 3º da Lei estadual nº 17.090, de 2010. Como são limitadas as vagas, os servidores aptos à promoção são avaliados por comissão designada para esse fim, segundo os critérios de antiguidade ou merecimento. Serão promovidos os servidores melhores classificados, dentro do número de vagas para a classe superior. Desta forma, o direito à promoção não deve ser avaliado de forma isolada, mas em consideração a todas as situações individuais dos servidores aptos à elevação funcional. Portanto, há necessidade de se respeitar um processo formal para a concessão do direito à promoção dos servidores vinculados à regência da Lei estadual nº 17.090, de 2010, tal como se deu no último processo de promoção (Processo nº [202216448027358](#)), pelo qual reconhecido o direito do interessado à promoção à 2ª Classe, a partir de 1º/04/2022. Logo, não há que se

falar em direito à promoção nos termos em que postulado pelo requerente, ou seja, com data retroativa a julho de 2018.

20. Em síntese conclusiva:

(i) O interessado é beneficiário da ação coletiva nº 5271333-94.2019.8.09.0051, razão pela qual faz jus à concessão automática da progressão funcional relativa ao interstício concluído em 12/04/2018, com efeitos a partir do preenchimento dos requisitos, porém, a implementação do direito, na via administrativa, depende de formalização de transação por adesão, nos termos da Resolução nº 03/2022/PGE/CCMA; e

(ii) Não há direito subjetivo do interessado à obtenção de promoção nas datas indicadas, pois não há cogência quanto ao momento em que o ato administrativo deva ter lugar. A concessão da promoção depende da existência de vagas e deflagração de processo formal para esse fim, no bojo do qual os servidores aptos à obtenção da vantagem serão avaliados segundo os critérios de antiguidade e merecimento, consoante inteligência do art. 3º, *caput*, inciso IV, “a” e “b” e §§ 2º e 3º, da Lei estadual nº 17.090, de 2010.

21. Ante o exposto, promovo a **revisão** do entendimento contido no **Despacho nº 2.039/2022/GAB** (SEI nº [000036242418](#)) naquilo em que dissonante do presente expediente para, em seu lugar, orientar pela impossibilidade do atendimento dos pedidos formulados nestes autos, **ressalvada a possibilidade de o interessado firmar transação por adesão, nos moldes da Resolução nº 03/2022/PGE/CCMA, relativamente à progressão implementada em 12/04/2018**. Por conseguinte, fica **prejudicada** a análise do pedido de reconsideração formulado pelo interessado, em sua Manifestação nº 5/2022/DGAP/DGA-DGAP (SEI nº [000036253156](#)).

22. Matéria orientada, restitua os autos à **Diretoria-Geral de Administração Penitenciária, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência do presente despacho ao CEJUR, para anotar no corpo do **Despacho nº 2.039/2022/GAB** que ele foi alterado pelo presente expediente.

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

1 **Despachos** nºs **1.756/2021/GAB** (Processo nº 202116448053300), **1.744/2021/GAB** (Processo nº 202116448055848), **1.349/2021/GAB** (Processo nº 202116448033001) e **1.542/2021/GAB** (Processo nº 202100017008969).

2 **Despacho nº 1.760/2021/GAB** (Processo nº 201900004096896).

3 **Despacho nº 1.744/2021/GAB** (Processo nº 202116448055848).

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO