



O Advogado-Geral do Estado, Dr. Marco Antônio Rebelo Romanelli, proferiu no Parecer abaixo o seguinte Despacho:
“Aprovo. Em 06/05/2012”

Procedência: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD

Interessado: Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD

Número: 15.173

Data: 7 de maio de 2012

Ementa:

PROCURADOR DO ESTADO – EXERCÍCIO EM UNIDADES JURÍDICAS DE ÓRGÃOS PÚBLICOS, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS POR DESIGNAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DO ESTADO – COMPETÊNCIA PARA A REALIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DE GESTOR PÚBLICO – INTERPRETAÇÃO DO PLEXO NORMATIVO QUE DISPÕE A RESPEITO DA ASSESSORIA JURÍDICA NO ÂMBITO DO ESTADO DE MINAS GERAIS – PREVALÊNCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS (ART. 132 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988 E ART. 128 DA CONSTITUIÇÃO MINEIRA)

A avaliação de desempenho de gestor público, como técnica de gestão para o aprimoramento das atribuições funcionais, quando o cargo público é desempenhado por Procurador do Estado deverá ser efetivada tão-somente pelo Advogado-Geral do Estado ou a quem, integrante da carreira de Procurador do Estado, for atribuída tal mister por referida autoridade pública, sob pena de limitação indevida das competências funcionais e profissionais do Procurador do Estado

RELATÓRIO



Vem a esta Advocacia-Geral do Estado, por meio do Ofício n.º 008/2012/ASJUR/SEMAD, pedido de exame e emissão de parecer a respeito de situação fático-jurídica envolvendo o Procurador do Estado que atualmente se encontra em exercício na Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD, no desempenho do cargo em comissão de Procurador-Chefe da Assessoria Jurídica.

2. Relata o ilustre Procurador do Estado a interposição de recurso administrativo contra a Avaliação Qualitativa de Desempenho do Gestor Público a propósito do período de janeiro a dezembro de 2011 realizada pela então Chefe de Gabinete da SEMAD.

3. Em suas razões recursais, em apertada síntese, o recorrente sustenta a ausência de competência da autoridade que o avaliou, pois o mesmo se encontra vinculado funcionalmente a Advocacia-Geral do Estado, instituição esta, portanto, que deverá promover a sua avaliação de desempenho de gestor público.

4. Eis a conclusão e os requerimentos constantes do mencionado recurso administrativo:

Face ao exposto e as complexas questões jurídicas que se põe como pressuposto do julgamento deste recurso, se faz imprescindível as seguintes providências:

3.1 A solicitação de manifestação prévia da Advocacia Geral do Estado, sobre a validade da avaliação e competência (inclusive face ao conflito de competências suscitado neste recurso) do avaliador para proceder à avaliação de desempenho do gestor público, quando este for Procurador do Estado.

3.1.1 Seja reconhecido, com fulcro, nos termos das diversas leis complementares referidas, que a ADGP não poderia ser aplicada ao Procurador do Estado, sob pena de violação de sua independência funcional ou profissional, ou,

3.1.2 Alternativamente, e noutro sentido, seja reconhecido que se o Procurador do Estado, Assessor Jurídico de Secretaria de Estado, estiver sujeito a submeter-se a avaliação, sua efetivação cabe à Advocacia Geral do Estado por intermédio da Consultoria Jurídica ou do próprio Advogado Geral ou, ainda, a outra autoridade a quem este delegue competência, refazendo-se a avaliação ora impugnada;

3.2 Caso seja superada a conclusão anterior, após parecer da Advocacia Geral do Estado, **seja reconhecida a nulidade da**



avaliação em razão da inexistência de delegação formal para a Chefia de Gabinete **e/ou pela nulidade da avaliação procedida pela “equipe”**, quando no caso caberia apenas à Chefia Imediata, segundo foi sustentado nas razões do presente recurso, impondo-se a realização de nova avaliação;

3.3 Seja provido o recurso para atribuir nota máxima à avaliação qualitativa em razão do comando do art. 13, parágrafo único, do Decreto 44.986/2008, em vista do acordo de resultados da Assessoria Jurídica ser firmado com metas postas pela Advocacia Geral do Estado e não estar vinculado ao acordo da SEMAD;

3.4 Por fim, na remota hipótese de nenhuma das conclusões precedentes serem acolhidas, seja provido no mérito da impugnação da avaliação em virtude da atuação deste Procurador do Estado (item 2.5 do Recurso).
(destaques do original)

5. Examinada a matéria, opina-se.

PARECER

6. De início, cumpre registrar que está em curso na Administração Pública mineira exitoso trabalho no sentido de se aperfeiçoar o desempenho dos servidores públicos seja em relação as suas atribuições funcionais seja em relação ao relacionamento entre seus pares de modo a se alcançar com excelência os serviços públicos em prol de toda a coletividade.

7. Nesta perspectiva introduziram-se na seara pública mineira instrumentos de gestão da Ciência da Administração voltados para este ideal republicano, ou seja, otimizar as atividades da estrutura pública a partir do aperfeiçoamento de suas instituições e da busca permanente da qualificação de seu pessoal aplicando-se em suas variadas repercussões o princípio da eficiência administrativa definindo-se em comum acordo ações e metas a serem alcançadas sempre tendo em mira a efetivação do interesse público primário.

8. No contexto da assessoria jurídica, tem-se que esta perspectiva remonta ao início da década de 2000 quando se inaugurou, mediante diversas alterações legislativas¹, substancialmente apoiada nas Constituições da República e estadual, maior presença da Advocacia Pública nas mais diversas

¹ Cf. Lei Delegada n.º 103, de 29 de janeiro de 2003; Lei Complementar estadual n.º 75, de 13 de janeiro de 2004; Lei Complementar estadual n.º 83, de 28 de janeiro de 2005; Lei Complementar estadual n.º 112, de 13 de janeiro de 2010; Decreto estadual n.º 43.184, de 28 de maio de 2004 e; Decreto estadual n.º 45.771, de 10 de novembro de 2011



Secretarias de Estado mediante a designação, a pedido dos respectivos titulares, de Procuradores do Estado para o exercício pleno de suas atribuições constitucionais.

9. A propósito, a partir da exegese do art. 132 da Constituição da República, tem-se como sendo indispensável e obrigatória a presença dos Procuradores do Estado no exercício da representação judicial e da consultoria jurídica das respectivas unidades federadas, atribuições estas que deverão ser, em decorrência, acometidos aqueles que se vincularam ao serviço público mediante a submissão ao correspondente concurso público. O Supremo Tribunal Federal, por meio de seu Pleno, já teve a oportunidade de afirmar que:

A atividade de assessoramento jurídico do Poder Executivo dos Estados é de ser exercida por procuradores organizados em carreira, cujo ingresso depende de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, nos termos do art. 132 da Constituição Federal. Preceito que se destina à configuração da necessária qualificação técnica e independência funcional desses especiais agentes públicos.

(ADI n.º 4.261-RO, rel. Ministro Ayres Britto, Pleno do STF, DJe de 19.08.2010).

10. Ademais, o texto da Constituição mineira (art. 128, § 2º), define a importância da Advocacia Pública e sua indispensabilidade fixando que “subordinam-se técnica e juridicamente ao Advogado-Geral do Estado as consultorias, as assessorias, os departamentos jurídicos, as procuradorias das autarquias e das fundações e os demais órgãos e unidades jurídicas integrantes da administração direta e indireta do Poder Executivo”. Sobre o tema, merece ser lembrado o seguinte escólio da Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha intitulado Constituição e Procuradoria do Estado (in, Boletim de Direito Administrativo, março de 1999, p. 147-153), quando pontuou:

(...) a advocacia pública tem tratamento constitucional específico. O seu desempenho é restrito à carreira descrita na Lei Fundamental da República. Por isso não compete a qualquer advogado – ainda que o queira e esteja habilitado profissionalmente – exercer a advocacia pública, reservando a Constituição tão-somente aos membros da carreira aquela atribuição.

(...) É esta segurança oferecida pelo concurso público específico que faz com que eventuais injunções ou sugestões de nomes para advogados que poderiam vir a servir, nesta condição profissional, na União, nos Estados e nos Municípios, não prevaleçam, não se imponham, não se aceitem. E todos nós sabemos, e nem é de hoje,



que o Brasil tem sido chamado de 'país de bacharéis'. E a avidez pelos cargos de advogados, no âmbito público inclusive, não é pequena... Mas a carreira está resguardada de indicações eventuais que, pela própria característica de comissionamento delas decorrentes, subverteriam a natureza das funções inerentes ao cargo de advogado público, de advogado do público, de advogado do interesse público tutelado pela entidade política.

(...) O texto da norma supratranscrita contempla, claramente, e de maneira irretorquível, a forma de organização do órgão da Procuradoria-Geral do Estado, a forma de provimento, a forma de escolha dos Procuradores para aquele provimento e a sua competência, natureza e titular.

(...) Não há Procurador do Estado fora da respectiva carreira. Identicamente, não há permissão para o exercício regular e permanente (efetivo conforme da natureza do cargo de carreira) por alguém que não seja Procurador do Estado ou do Distrito Federal. Nem adiantaria previsão constitucional de uma carreira se pudesse cogitar de haver grupos de profissionais fora dela. Não pode haver Procurador do Estado no limbo administrativo, pelo que ser parte dela é imprescindível para a titulação do Procurador, o qual tem a competência das funções constitucionais a que se dá a exercer.

(...) O cargo de Procurador do Estado é caracterizado pela efetividade, a dizer, ele é dado à contingência de ser um cargo que se vocaciona à permanência. Efetividade é a qualidade de um cargo público que o direciona no sentido de prover-se em caráter definitivo, permanente, o que se sedimenta após o atendimento das exigências legais, tais como a nomeação de concursado na ordem de classificação do concurso específico, o estágio probatório etc.

Não pode ser Procurador do Estado quem quer, mas quem pode nos termos que a Constituição estabelece. E ela dita que para ingressar na carreira haverá de cumprir o candidato a exigência da prévia aprovação ("dependará") em concurso público de provas e títulos com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases.

(...) Quando uma competência constitucional é conferida a um determinado agente, órgão ou poder, dúvida alguma remanesce no direito de que o é para se definir quem age, quem se responsabiliza, quem detém uma atribuição legalmente descrita, ficando adstrito o exercício da competência àquele a quem ela é deferida e somente a ele. Se tal competência é delegável ou indelegável, se é privativa ou exclusiva etc., há de se discutir em outro nível, até mesmo porque a forma de exercício não altera a competência. Mas qualquer caminho jurídico palmilhado para definir, nos termos da lei e somente em seus limites, o exercício de uma competência não modifica a sua natureza e o seu titular.

11. Logo, à consideração da estruturação legal, no Estado de Minas Gerais, das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos do Poder Executivo, não se poderá acolher que o benéfico instrumento da avaliação de



desempenho do Procurador do Estado, que esteja no exercício de gestor público em unidade jurídica de Secretaria de Estado, seja efetivado por autoridade que não o titular da Advocacia-Geral do Estado, a quem o Procurador do Estado se encontra única e exclusivamente vinculado sob a perspectiva técnica e jurídica.

12. Admitir o contrário, com o devido respeito aos que pensam de maneira diferente, é impor limitação ao regular desempenho funcional e profissional do Procurador do Estado. A este respeito, aliás, nos autos da Medida Cautelar da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 881-1/ES, o Ministro Néri da Silveira enfatizou:

Penso que o art. 132 da Constituição quis, relativamente à Advocacia de Estado, no âmbito dos Estados-membros e do Distrito Federal, conferir às Procuradorias não só a representatividade judicial, mas, também, o exame da legalidade dos atos, e o fez com a preocupação de atribuir essa função a servidores concursados e detentores do predicamento da efetividade. O grande objetivo foi o exame da legalidade dos atos do Governo, da Administração Estadual, a ser feito por um órgão cujos ocupantes, concursados, detenham as garantias funcionais. Isso conduz à independência funcional, para o bom controle da legalidade interna, da orientação da administração quanto a seus atos, em ordem a que esses não se pratiquem tão-só de acordo com a vontade do administrador, mas também conforme a lei.

Não quis a Constituição que o exame da legalidade dos atos da Administração Estadual se fizesse por servidores não efetivos. Daí o sentido de conferir aos Procuradores dos Estados – que devem se compor em carreira a ser todos concursados – não só a defesa judicial, a representação judicial do Estado, mas também a consultoria, a assistência jurídica. De tal maneira, um Procurador pode afirmar que um ato de Secretário, do Governador não está correspondendo à lei, sem nenhum temor de poder vir a ser exonerado, como admissível suceder se ocupasse um cargo em comissão.

13. Dessa maneira, tenho que as razões deduzidas no recurso apresentado pelo Procurador do Estado em exercício na chefia da Assessoria Jurídica da SEMAD, relativamente à ausência de competência de sua avaliação de desempenho de gestor público ser realizada pela Chefe de Gabinete do ilustre Secretário de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, hão de ser acolhidas porquanto em consonância com o plexo normativo existente na legislação mineira sobre a atuação do Procurador do Estado e, inclusive, em face da exegese que se deve atribuir aos textos constitucionais citados neste estudo.



14. Em decorrência, a eventual avaliação de desempenho de gestor público quando o cargo for desempenhado por Procurador do Estado em exercício nos órgãos públicos, nas autarquias e fundações públicas, compete ao Advogado-Geral do Estado cabendo-lhe, se julgar necessário, delegar tal competência a outro integrante da Advocacia Pública com quem os Procuradores do Estado possuam interlocução permanente, a título de exemplo, os Advogados Adjuntos ou o Procurador do Estado que esteja no desempenho da chefia da Consultoria Jurídica da Advocacia-Geral do Estado.

CONCLUSÃO

Do que vem de ser exposto, opina-se no sentido de que o recurso, regular e tempestividade interposto, deverá ser acolhido em ordem a que seja reconhecido que a avaliação de desempenho de gestor público quando o cargo for desempenhado Procurador do Estado em exercício em órgãos públicos, autarquias e fundações públicas não poderá ser realizada por autoridades destas unidades setoriais, mas, ao contrário, tão-somente pelo Advogado-Geral do Estado ou a quem ele delegue tais atribuições, desde que vinculado a Advocacia-Geral do Estado. Em decorrência, revela-se nula a avaliação de desempenho efetivada e contra a qual o ilustre Procurador do Estado se irressignou, devendo, outra avaliação de desempenho de gestor público ser realizada, conforme aqui recomendado.

Belo Horizonte, 4 de maio de 2012

Sérgio Pessoa de Paula Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
Masp. 598.222-8
OAB/MG-62.597