



INFORMATIVO COGER
Edição 7/2024

APRESENTAÇÃO

A Comissão Permanente Gestora de Jurisprudência e Precedentes Administrativos divulga o *Informativo COGER*, periódico mensal da Consultoria-Geral da Procuradoria-Geral do Estado, que apresenta as principais consultas jurídicas respondidas e outras manifestações, realizadas pela Consultoria-Geral.

A seleção dos opinativos noticiados leva em consideração critérios de relevância, novidade e contemporaneidade da questão enfrentada. As manifestações são apresentadas por meio de uma frase direta em negrito, seguida do teor entre aspas dos seus principais trechos e do seu número.

A publicação disponibilizará, ainda, o serviço denominado "*Clipping* de Legislação Estadual", que apresenta uma seleção das principais Leis e Decretos Estaduais, publicados no Diário Oficial do Estado.

Ressalte-se, por fim, que a presente publicação não constitui repositório oficial da jurisprudência administrativa, tampouco o resumo oficial da manifestação jurídica proferida pela Procuradoria-Geral, nem representam, necessariamente, o posicionamento prevalente atualmente.

Seu objetivo principal é facilitar aos órgãos, entidades e interessados o acesso sistematizado e objetivo aos mais importantes entendimentos administrativos da Consultoria-Geral.

SUMÁRIO

1 CONSULTAS E MANIFESTAÇÕES DESTAQUES – AGOSTO/2024.....	4
1.1 SERVIDOR PÚBLICO	4
1.1.1 PREVIDENCIÁRIO	4
1.1.2 ADMISSÃO E VACÂNCIA.....	5
1.1.3 VANTAGENS PECUNIÁRIAS.....	6
1.1.4 OUTROS ASSUNTOS.....	7
1.2 LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	7
1.2.1 MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO.....	7
1.3 BENS PÚBLICOS.....	8
1.4 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	8
1.5 DIREITO ELEITORAL	8
1.7 DIREITO FINANCEIRO	9
1.6 DIREITO PROCESSUAL PENAL.....	9
2 CLIPPING DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL – AGOSTO/2024.....	10

1 CONSULTAS E MANIFESTAÇÕES DESTAQUES – AGOSTO/2024

1.1 SERVIDOR PÚBLICO

1.1.1 PREVIDENCIÁRIO

Impossibilidade de cômputo do período de percepção de vantagem durante o afastamento para aposentadoria frustrada em pedido de inativação posterior. “[...] o tempo de afastamento em razão de aposentadoria inexistosa não é aproveitável ao interessado para obtenção de modificação de situação funcional de qualquer tipo. Isso inclui o aproveitamento das parcelas recebidas a título de Prêmio por Produtividade Fiscal - PDF naquele período no cálculo da média aritmética simples de incorporação em eventual novo pedido de aposentadoria” (Parecer COGER n. 1816/2024).

Concessão de pensão por morte à cônjuge separado de fato em razão de situação de violência doméstica. “I – O cônjuge em situação de violência que se afasta do lar conjugal não pode ser sancionado por essa circunstância com a perda da pensão por morte em razão de caracterização de uma separação de fato. II – Sob o prisma finalístico, deixa-se de pensionar as situações de separação de fato porque cônjuges supérstites com vida autônoma, há tempos distanciados de um falecido (embora sem rompimento oficial do casamento) por ato de vontade (de um ou de ambos), claramente não dependem do de cujus para fins de subsistência ou mesmo de manutenção de sua condição social, não havendo, portanto, motivo para receberem pensão por morte, cuja razão de ser é exatamente suprir o que o de cujus provia. É indiscutível que o cônjuge afastado do lar conjugal por força de violência se encontra em situação diversa, sujeita a outros parâmetros normativos. III – A Constituição Federal tanto prestigia a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Brasileira (art. 1º, III) – o que embasa a prática de atos destinados a salvaguardar a integridade física de alguém – quanto impõe como dever do Estado a coibição da violência familiar (art. 226, §8º), donde resulta que interpretar a legislação estadual quando trata da separação de fato como a imposição de uma verdadeira “escolha de Sofia” a um cônjuge (de modo que ele devesse optar entre permanecer casado e convivendo com alguém violento, para assegurar uma possível pensão por morte, ou distanciar-se fisicamente para salvaguardar sua integridade, ainda que se arriscando a caracterizar uma separação de fato que ensejasse a perda do direito à mesma pensão) atentaria contra a Carta de 1988, cabendo prestigiar a força normativa da Constituição. IV – Não se pode, numa interpretação sistemática, conceber que uma medida autorizada por lei para proteção contra a violência (o distanciamento físico, que a Lei nº 11.340/2006 ampara, em seu art. 23) seja entendida, em outra esfera jurídica (a previdenciária), como hábil a justificar o não pagamento de uma pensão por morte (pela separação de fato). [...]” (Parecer COGER n. 2031/2024).

Equiparação constitucional da união estável ao casamento, inclusive para fins de configuração de causa de cessação de benefício previdenciário. “A Lei Estadual n. 10.776/1982, vigente à data do óbito, previa que o direito à pensão será extinto pelo casamento, in verbis: ‘Art. 13 — A cota de pensão extinguir-se-á: [...] II — pelo casamento do pensionista;’ A constituição de união estável é instituto equiparado constitucionalmente quanto aos seus efeitos jurídicos ao casamento, inclusive para fins de configuração de causa de cessação de benefício previdenciário (como é o art. 13 da Lei Estadual n. 10.776/1982),

consoante pacífica jurisprudência dos Tribunais Superiores. Sobre o tema, cita-se o Parecer/PGE n. 1762/2015 e os seguintes precedentes do STJ: [...] Nesse contexto, considerando a existência de domicílio comum entre o requerente e a Sra. [...] na data do requerimento e de filhos havidos em comum, é fácil concluir pela configuração de união estável entre o casal. Conforme jurisprudência dos Tribunais, 'a existência de habitação e prole comuns, ainda que sejam juridicamente chamados 'indícios de união estável', em verdade mostram-se como verdadeiras evidências, haja vista que é da natureza do instituto da união estável a desnecessidade de instrumento que a formalize' [...]. Assim, a teor do art. 13, I, da Lei Estadual n. 10.776/1982, o interessado, na data do requerimento, já não fazia mais jus à pensão por morte, na qualidade de viúvo, tendo em vista a constituição de nova união estável." (Parecer COGER n. 2067/2024).

O art. 4º da Lei Complementar Estadual n. 210/2019 somente contempla, para fins de pensão, os óbitos de ex-servidores instituidores que tenham atendido os requisitos para aposentadoria voluntária até 19/12/2019. *"A Lei Complementar estadual 210/2019 dispõe que: 'Fica assegurado aos servidores públicos estaduais que, à data da publicação desta Lei [19/12/2019], tenham cumprido os requisitos de aposentadoria previstos na legislação então vigente, o direito a sua concessão em conformidade com a referida legislação, em especial quanto à forma de cálculo e de reajuste, observadas, inclusive, as respectivas normas para a incorporação aos proventos de vantagens permanentes de valor variável, aplicando-se a mesma regra de direito adquirido à concessão da pensão por morte" (art. 4º). Interpretando esse dispositivo, o d. Procurador-Geral Executivo Assistente concluiu que 'no caso de pensão previdenciária estadual cujo óbito do servidor em atividade haja se dado após a LC Estadual nº 210, de 2019, contudo o mesmo agente, antes da reforma, já se achava em condições de se aposentar por regras de aposentadoria anteriores que lhe garantiam o cálculo dos proventos pela última remuneração, impõe-se, para se chegar ao valor do respectivo benefício, nos termos do § 1º, do art. 1º, da citada Lei, considerar, exclusivamente para fins de base de cálculo, o valor dos proventos que o referido instituidor receberia se inativo fictamente estivesse quando do seu óbito. Inteligência do art. 4º, da LC Estadual nº 210, de 2019". Precedente desta Procuradoria Geral: Despacho 1729/2021, do Procurador-Geral Executivo Assistente. Ressalva de entendimento pessoal. [...] as normas que instituem benefícios aos servidores públicos devem ser interpretadas restritivamente'. Precedente do Superior Tribunal de Justiça: RMS 14758. Ainda que dentro da interpretação mais benéfica do Despacho 1729/2021, por falta de amparo legal explícito, não é possível reconhecer ao pensionista de ex-servidor público que só preencheu os requisitos para aposentadoria após a publicação da Lei Complementar estadual 210/2019 o direito à percepção de pensão por morte calculada sobre os proventos de aposentadoria." (Parecer COGER n. 2072/2024).*

1.1.2 ADMISSÃO E VACÂNCIA

Nomeação em vaga decorrente de desistente e cronograma da Lei Estadual n. 18.338/2024. *"I – A Lei nº 18.338/2023, estipulou um quantitativo de nomeações para cada ano, de 2024 a 2026, pressupondo, evidentemente, a ocupação dos cargos respectivos, mas nada dispôs quanto a uma nova nomeação para cargo previamente ocupado e tornado vago por uma desistência em um determinado ano, de modo que é possível tal ocorrência, máxime em cumprimento a uma ordem judicial. II – A necessidade de conciliação entre a*

rapidez demandada pela fixação de prazo judicial e os reclamos do princípio constitucional da publicidade é satisfeita pela publicação conjunta de um ato administrativo único que, reconhecendo a existência de vaga em função da desistência informada pela origem, concomitantemente nomeie a interessada para o cargo respectivo, cumprindo a determinação judicial.” (Parecer COGER n. 2001/2024).

Reintegração de servidor e prazo para apresentação de exames. “[...] desde que não fique evidenciado um contrassenso, uma impossibilidade prática, nada obsta que, ante o silêncio normativo, a Administração fixe um prazo para que o interessado apresente seus exames a fim de realização da inspeção médica” (Parecer COGER n. 2107/2024).

1.1.3 VANTAGENS PECUNIÁRIAS

Direito do servidor que teve a aposentadoria negada à VPNI da Lei Estadual n. 17.998/2022. “[...] se a própria Administração reverte sua manifestação de vontade antes do pronunciamento da Corte de Contas, aposentadoria efetivamente não houve, e o interessado retoma a condição de ativo, como se nunca a tivesse deixado, razão pela qual, se a origem confirmar o preenchimento dos requisitos legais, não há obstáculo à percepção dessa verba. Essa conclusão, ressalte-se, não se confunde com a temática do aproveitamento do tempo de afastamento para quaisquer fins, Admitir que, frustrada a aposentadoria, que nunca se completou, o servidor remanesce ativo e é, em regra, colhido pelas alterações funcionais de sua carreira não se confunde com aproveitar o tempo de afastamento para aquisição de quaisquer benesses funcionais que dependam, de alguma forma, de requisitos cronológicos” (Parecer COGER n. 1816/2024).

Decadência para revisão de vantagem pessoal da Lei n. 11.171/1986 concedida há mais de 5 anos. “[...] não se está tratando de erro inerente ao processo de aposentadoria, mas, sim, de erro relacionado à vida funcional do servidor, para cuja correção, em razão disso, deveria ser observado pela Administração o prazo decadencial de cinco anos, desde quando aconteceu. [...] como se está tratando de uma vantagem pessoal que teve a sua incorporação concedida à servidora requerente em 1990, nada dizendo respeito à aposentadoria em questão, não se acredita possa a Administração, hoje em dia, proceder a qualquer revisão no sentido de excluir referida vantagem dos proventos da mesma servidora’. Precedente desta Procuradoria-Geral: Parecer PGE 123/2012. Deve ser reconhecida a decadência do poder-dever de correção do erro na concessão da vantagem pessoal ao interessado, quando em atividade.” (Parecer COGER n. 2074/2024).

Pagamentos de diárias do Decreto Estadual n. 35.842/2024 a servidores da PEFOCE. “I – O servidor que atende a local de crime, no horário de plantão externo, tem, entre suas atribuições permanentes, a possibilidade desse deslocamento, ainda que sua ocorrência efetiva dependa de outras circunstâncias (como a própria verificação de um crime). Desse modo, não faz jus a diárias, independentemente de outras considerações, em razão do disposto no art. 4º, §1º, I, do Decreto nº 35.922/2024. II – Os servidores para os quais o deslocamento não é exigência permanente do cargo/função podem receber diárias, desde que a movimentação supere 120 km em relação à sede da repartição ou se verifique além da carga horária diária (art. 4º, §1º, II, do decreto em estudo). A quantificação da diária dependerá da situação concreta. III – Desde que não seja o caso de servidor para o

qual a possibilidade de movimentação é exigência permanente do cargo/função, aquele que ultrapassa o horário de final de plantão em deslocamento funcional estará habilitado à percepção da verba, observado o limite do art. 4º, §2º, I, do Decreto nº 35.922/2024. IV – É cabível a concessão de uma diária (considerando um dia de trânsito) ao servidor que, em um mesmo plantão, ultrapasse a área de abrangência de seu núcleo mais de uma vez, desde que: i) a movimentação não seja exigência permanente do cargo/função e ii) seja superada a distância de 120 km em relação à sede da repartição (assim considerado o local da prestação de serviços habitual). Isso porque se tudo ocorreu dentro de um mesmo plantão, as despesas geradas pelos deslocamentos (ainda que no plural) que são indenizadas pela diária não têm razão para sua multiplicação proporcional pelo número de ocasiões de trânsito. O critério para o cálculo é a unidade de tempo (dia), não a quantidade de deslocamentos.” (Parecer COGER n. 2108/2024).

Pagamento de auxílio-saúde, previsto em ACT que tem por beneficiários empregados públicos concursados, em favor de empregado exclusivo em comissão.

“A disposição do ACT acerca do auxílio saúde não se refere a 'referências vencimentais ou salariais', estendendo-se, portanto, aos empregados públicos comissionados”. Precedente desta Procuradoria-Geral: Parecer PGE 223/2020. — O próprio ACT prevê a 'liberação de 2 (dois) membros para a diretoria da Associação dos Empregados da EMATERCE - ASSEMA e de 2 (dois) membros para a Diretoria Executiva do MOVA-SE, durante o mandato, com todos os direitos e vantagens, como se em eletivo exercício estivessem, salvo a gratificação de cargo em comissão” (Cláusula Vigésima Quinta, caput), o que denota reconhecimento de legitimidade de ambas as entidades representativas. — Inexiste óbice à inclusão de empregado público comissionado da Ematerce em plano de saúde previsto em ACT.” (Parecer n. 000265/2024/PGE/COGER).

1.1.4 OUTROS ASSUNTOS

Possibilidade de suspensão temporária de estágio de pós-graduação em razão de tratamento de saúde prolongado, com fundamento no art. 15 do Decreto Estadual n. 29.718/2009. “[...] conquanto haja omissão na Portaria PGE n. 073/2021 e no Decreto Estadual n. 29.704/2009, o Decreto Estadual n. 29.718/2009, norma destinada especificamente a esta Procuradoria, contempla a possibilidade de suspensão temporária do estágio em virtude de tratamento de saúde prolongado, curso no exterior ou outras situações consideradas justificáveis” (Parecer COGER n. 2021/2024).

1.2 LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

1.2.1 MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

Impossibilidade de repactuação fundada em acordo ou convenção coletiva com data retroativa anterior à data-base da categoria. “[...] não se pode conceber que os instrumentos normativos possam vigorar por tempo indeterminado ou que possam ter efeitos retroativos para abarcar situações consolidadas antes de sua formalização, sob pena de se ferir o ato jurídico perfeito e o direito adquirido, resguardados pelo inciso XXXVI do art. 5.º da Constituição Federal’. Precedente do Tribunal Superior do Trabalho: RR 0001359-

89.2010.5.03.0142. *O contrato administrativo prevê que: ‘Não poderão ser repassados aos custos do contrato os reajustes salariais [...] decorrentes de acordos coletivos de trabalho ou convenções coletivas de trabalho realizadas fora da data-base da categoria’ (Cláusula 5.3). O contrato administrativo veda explicitamente repactuação em decorrência de benefício salarial referente a período anterior à data-base da categoria. Os benefícios salariais com efeitos retroativos a data anterior à data-base objeto do ACT ou da CCT não podem ser objeto de repactuação.” (Parecer n. 000359/2024/PGE/COGER).*

1.3 BENS PÚBLICOS

Doação de bens de autarquia em favor da Administração Direta. “[...] *tratando-se de doação entre uma autarquia e a Administração direta estadual, duas pessoas jurídicas distintas, entidades públicas, portanto, aplica-se a disciplina da Lei nº 13.476/2004, inclusive no que concerne à necessidade de autorização governamental por meio de decreto” (Parecer COGER n. 1853/2024).*

1.4 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Colisão de viatura com veículo roubado durante perseguição policial. “*É indiscutível que, de um ponto de vista estritamente sujeito à Física, segundo o laudo pericial deixou claro, foi a colisão da viatura com o veículo em fuga que fez o mesmo perder e controle, derrapar e atingir um poste [...]. Todavia, não se pode ignorar que é imediatamente perceptível um fato de terceiro necessário e adequado para dar ensanchas ao dano: a atuação do infrator que, mediante o emprego de arma de fogo, tomou posse do veículo e nele empreendeu fuga, inclusive disparando contra a mencionada viatura. É dizer: a atuação do terceiro, antes (ao tomar posse indevidamente do veículo) e durante a ocorrência danosa (ao nele empreender fuga, criando a situação de risco), foi determinante para que o dano se verificasse. Sem ela, simplesmente não haveria perseguição alguma. De tal modo que é possível, num juízo abstrato, afirmar peremptoriamente que, se esse proceder não tivesse existido, não haveria dano. Na verdade, sua verificação na esfera fática tornou não apenas possível, mas provável, o desfecho danoso, vez que, na normalidade das condições, a subtração do veículo deveria realmente atrair a força policial, que, corretamente, deveria tentar recuperar o bem e apreender o infrator, sendo a perseguição e o dano consequências que se enquadravam dentro de uma moldura de probabilidade em função do procedimento delituoso. A teoria da causalidade adequada, então, aponta para o nexos causal predominante com a conduta do infrator, não da autoridade policial, até porque não há registro de que esta tenha atuado de forma indevida, abusiva ou exorbitante [...]*” (Parecer COGER n. 1851/2024).

1.5 DIREITO ELEITORAL

Consulta genérica sobre a realização de termos aditivos e apostilamentos de convênios em período eleitoral. “I – *O Direito Eleitoral, máxime considerando a composição rotativa do órgão máximo da Justiça Eleitoral, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), sujeita-se a mutações frequentes, que afetam a compreensão de seus institutos, sendo temerário pretender adotar soluções de cunho geral, sem exame das particularidades de cada situação concreta.* II – *Convênios podem apresentar circunstâncias especiais que, à*

semelhança de outras ocorrências, como a publicidade institucional, atraíam, em determinados contextos, uma interpretação pouco usual da legislação eleitoral de modo que não se deve estabelecer uma orientação genérica acerca de seus termos aditivos ou apostilamentos. III – Se o tema ultrapassa o que pode ser diretamente extraído da ‘cartilha’ disponibilizada pelo Poder Público Estadual, suscitando dúvidas, deve ser tratado caso a caso, o que permitirá o exame das particularidades porventura existentes, sendo inviável a adoção de orientações de cunho genérico.” (Parecer COGER n. 2106/2024).

1.7 DIREITO FINANCEIRO

Responsabilidade pelo financiamento e execução das comunidades terapêuticas. “I – As comunidades terapêuticas possuem finalidades que as associam simultaneamente ao âmbito da saúde e ao da assistência/proteção social, embora juridicamente não integrem nenhum deles de forma plena. II – Como consequência, no sistema cearense há lastro normativo para o tratamento de tais comunidades tanto na área de atuação da Secretaria da Saúde, quanto naquela pertinente à Secretaria da Proteção Social, nos termos da atual redação da Lei nº 16.710/2018, de modo que o conflito negativo de competência entre ambas, concernente a atividades de financiamento das citadas comunidades, não se resolve pelo exame da norma referida, mas apenas pela análise das rubricas orçamentárias acaso destinadas a tal fim.” (Parecer COGER n. 2113/2024).

1.6 DIREITO PROCESSUAL PENAL

Realização de perícia em Verificação de Procedência de Informações. “I – A Verificação de Procedência de Informações (VPI) ou, em alguns locais, Notícia-Crime em Verificação (NCV), decorre da necessidade de a autoridade policial, ante a eventual insuficiência de informações contidas na comunicação de uma infração penal, proceder a uma prévia verificação de sua pertinência, constituindo prática lícita, desde que limitada à verificação de um juízo de verossimilhança de fatos alegados em denúncia (expressão utilizada sem rigor técnico) de caráter precário e sem a adoção de medidas invasivas. II – Há necessidade de sopesar, de um lado, a serventia da VPI como meio de evitar a submissão do particular ao dissabor de uma investigação formal eventualmente desnecessária (até mesmo para evitar excessos do delator) e para acautelar a autoridade policial, evitando a possibilidade de abuso, mas, de outro, a indispensabilidade de preservação das garantias constitucionais e legais de quem é investigado, evitando-se que aquela (VPI) assumam ares, na prática, de um inquérito policial em tudo, salvo na denominação. III – Em condições normais, a realização de um exame pericial pressupõe ter sido ultrapassada a fase em que se está apenas realizando um juízo de verossimilhança acercados dados de uma “denúncia”, já ingressando claramente no âmbito do exame de materialidade e autoria de procedimentos mais formais. IV – Salvo em situações excepcionais, que devem ser avaliadas em cada caso concreto, não se pode, de forma genérica, concluir que a realização de exames periciais se enquadre no âmbito restrito de uma VPI.” (Parecer COGER n. 1840/2024).

2 CLIPPING DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL – AGOSTO/2024

LEI N. 18.973 - 05.08.24

DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE 2025.

[Inteiro Teor da Legislação](#)

LEI N. 18.975 - 09.08.24

ALTERA AS LEIS N. 9.826, DE 14 DE MAIO DE 1974, N. 12.124, DE 6 DE JULHO DE 1993, E N. 13.729, DE 11 DE JANEIRO DE 2006.

[Inteiro Teor da Legislação](#)