



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 20/1244-0032861-8**

**PARECER Nº 18.841/21**

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

DETRAN. PROMOÇÃO. PORTARIA Nº 184/18. RATIFICAÇÃO. MARCO INICIAL PARA A CONTAGEM DE INTERSTÍCIO PARA FUTURA PROMOÇÃO. ARTIGO 11, II, DA LEI ESTADUAL Nº 14.506/14. 1. Reitera-se a orientação da PGE no sentido de que a concessão da promoção é ato discricionário da Administração. 2. Ademais, as disposições do artigo 12 da Lei Estadual nº. 14.506/14 foram derogadas, em virtude do disposto no §6º do art. 31 da Constituição Estadual, consoante orientação do Parecer nº 18.083/20. 3. Nessa toada, a Portaria Detran/RS 184/18 mantém-se hígida, uma vez que está em perfeita consonância com o ordenamento jurídico e com a autorização governamental que deu azo à promoção por ela encerrada. 4. Por derradeiro, com esteio na previsão do inciso II, do art. 11, da Lei Estadual nº. 14.506/14, para a futura promoção, o interstício de todos os servidores alcançados pelo ato deve ser apurado a contar da publicação da aludida Portaria, ou seja, 05/04/18.

AUTORA: JANAÍNA BARBIER GONÇALVES

Aprovado em 07 de julho de 2021.



Nome do documento: FOLHA-IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Gisele de Melo Kaiser Stahlhoefer

PGE / GAB-AA / 358609001

07/07/2021 10:02:24





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PARECER**

**DETRAN. PROMOÇÃO. PORTARIA Nº 184/18. RATIFICAÇÃO. MARCO INICIAL PARA A CONTAGEM DE INTERSTÍCIO PARA FUTURA PROMOÇÃO. ARTIGO 11, II, DA LEI ESTADUAL Nº 14.506/14.**

1. Reitera-se a orientação da PGE no sentido de que a concessão da promoção é ato discricionário da Administração.

2. Ademais, as disposições do artigo 12 da Lei Estadual nº. 14.506/14 foram derogadas, em virtude do disposto no §6º do art. 31 da Constituição Estadual, consoante orientação do Parecer nº 18.083/20.

3. Nessa toada, a Portaria Detran/RS 184/18 mantém-se hígida, uma vez que está em perfeita consonância com o ordenamento jurídico e com a autorização governamental que deu azo à promoção por ela encerrada.

4. Por derradeiro, com esteio na previsão do inciso II, do art. 11, da Lei Estadual nº. 14.506/14, para a futura promoção, o interstício de todos os servidores alcançados pelo ato deve ser apurado a contar da publicação da aludida Portaria, ou seja, 05/04/18.

Retorna o processo administrativo eletrônico instaurado pelo Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN, no qual é postulada a retificação da Portaria DETRAN nº 184/2018 (DOE de 05/04/2018), relativa a promoções dos servidores da autarquia e que originou o Parecer nº 18.700/21, de minha lavra, cuja revisão é agora almejada.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Com o retorno do expediente à autarquia para ciência acerca das orientações jurídicas traçadas, o Diretor-Geral apresentou pedido de reconsideração, aduzindo:

*Salienta-se que não se trata de alteração nas vagas disponíveis para promoção na carreira, mas, sim, de corrigir as datas de contagem do interstício de cada servidor, conforme apurado por cada comissão de promoção relativas aos anos de 2015, 2016 e 2017, possibilitando, assim, corrigir o número de servidores aptos para concorrerem nos próximos processos de promoção.*

*Trata-se de prejuízo à carreira de todos os servidores, eis que gerou um gargalo em dois cargos da Autarquia e dificultará ainda mais o avanço na carreira pelos servidores do Detran RS nos próximos processos de promoção.*

*Esse é o prejuízo que rogamos pordes fazer mediante um parecer favorável para possibilitar o ajuste da publicação de 2018, e indicar as datas de implementação das promoções nos termos dos resultados obtidos nos processos de promoção individuais de cada Comissão de Promoção designada(2015, 2016 e 2017).*

*Considerando que no primeiro encaminhamento para a PGE não tenha sido demonstrado de forma clara os reflexos que a publicação realizada em 2018 acarretou na vida funcional dos servidores do quadro do Detran RS, com a presente demonstração, as novas informações e dados podem ser utilizados para a avaliação do presente pedido.*

*São estas as razões pelas quais solicitamos a reconsideração do Parecer n.º18.700/2021, para que seja permitida a retificação da Portaria DETRAN/RS n.º 184/2018, a fim de que esta passe a reconhecer que os registros de atendimento aos períodos aquisitivos autorizadores da promoção sejam condizentes àqueles constatados quando do processamento das promoções dos anos de 2015, 2016 e 2017, segundo os trabalhos das Comissões, registrados nos expedientes SPI n.º 2138-24.44/16-0 e PROAs n.ºs 17/2444- 0042007-1 e 18/2444-0003134-8, respectivamente.*

A Coordenadora Setorial do Sistema de Advocacia de Estado



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

junto ao DETRAN destacou que a questão demanda a análise da Consultoria e do Gabinete da PGE e encaminhou o pedido ao Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos, que distribuiu o feito, em regime de urgência, para exame do pedido de reconsideração apresentado.

Após, foi juntado ao PROA o ofício nº 008-011/2021 do SINDET, de 24/06/21, no qual reitera que a promoção em ato único trouxe prejuízo aos servidores e limitou as movimentações na carreira, pois *“impediu que alguns desses tivessem a possibilidade de promoção em dois momentos (em 2015 e, posteriormente, em 2017; 2016 e 2018”*.

É o relatório.

O Parecer em análise assim dispôs:

DETRAN. PROMOÇÃO. ATO DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DE CONCESSÃO ANUAL. REITERADA JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA.

1. *É farta a orientação da PGE no sentido de que a concessão da promoção é ato discricionário da Administração, bem como que a avaliação dos servidores para tal fim deverá ser contemporânea ao ato;*
2. *Ainda, conforme preconiza o PARECER nº. 18.083/20: “As avaliações de desempenho para fins de promoção por merecimento devem ser realizadas nos períodos fixados na legislação de regência da carreira respectiva”;*
3. *No caso em comento, ainda que ausentes as avaliações anuais relativas aos anos de 2015, 2016 e 2017 deve ser convalidado o procedimento, com a ratificação da Portaria 184/2018 do DETRAN em todos os seus termos, uma vez que houve avaliação de merecimento – ainda que unificada – desde a última ascensão de classe dos servidores até 31/07/17, de forma que não restou configurado efetivo prejuízo àqueles que participaram do processo;*
4. *Por fim, à luz do Parecer nº 18.083/20 deve ser providenciada a designação de Comissão para fins de avaliação do período de*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

*01/10/2017 a 31/07/2018 e demais períodos de avaliação que, com substrato legal, até aqui tenham se encerrado.*

Naquela oportunidade o requerimento de alteração da Portaria DETRAN/RS nº 184/18 foi apresentado pelo SINDECT nos seguintes termos:

*Retificação da Portaria DETRAN nº 184/2018, a fim de que a publicação das promoções seja desdobrada em três artigos específicos conforme cada período de avaliação (2015, 2016 e 2017), para que seja, “viabilizado o registro funcional das efetivas datas de promoção conforme período avaliativo: 01/10/2015, 01/10/2016 e 01/10/2017, oportunizando o cômputo dos interstícios e demais efeitos funcionais, nos termos da Lei Estadual nº 14.506/2014 e da própria autorização governamental”.*

Foi postulada, ainda, a retificação para que fosse utilizada a “data fixada em lei para os efeitos do enquadramento em cada grau da carreira, ou seja, a contar de 1º de outubro do ano respectivo a cada Comissão de Promoção”.

Pois bem.

Conforme se verifica às fls. 758 do PROA nº. 18/24.44-0003134-8, o Diretor-Geral do DETRAN à época encaminhou a seguinte manifestação à Diretoria Administrativa e Financeira, com vistas à Divisão de Recursos Humanos, *verbis*:

*Considerando a manifestação favorável do Grupo de Assessoramento Estadual para Política de Pessoal – GAE, bem como a autorização governamental coligida nos autos, restou editada e publicada a Portaria DETRAN/RS n.º 184/2018, atinente à promoção dos servidores pertencentes ao Plano de Cargos Efetivos do Quadro de Pessoal do DETRAN/RS, referente às avaliações dos anos de 2015, 2016 e 2017, contidas nos expedientes administrativos SPI n.º 2138-24.44/16-0 e PROAs n.sº 17/24.44-0042007-1 e 18/24.44-0003134-8.*

*Em razão disso, remetemos o presente, com vistas à Divisão de Recursos Humanos, para demais providências quanto à implementação da promoção dos servidores, contudo, ressalta-se esta*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

*deve se dar nos exatos termos autorizados pelo Governador do Estado, com vigência a partir da publicação no Diário Oficial do Estado, inclusive no que se refere ao dispêndio financeiro, sem retroatividade, a qual observa o número de vagas existentes na legislação em vigor, especialmente a Lei Estadual n.º 14.506/2014.”*

E a autorização governamental, então referida, foi dada nos seguintes termos:

*Tendo em vista o que consta no expediente, em especial à solicitação do Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RS (fls. 721-723), bem como a manifestação favorável do Grupo de Assessoramento Estadual para Política de Pessoal – GAE, mediante a Informação nº 043/2018 – SE/GAE (fls. 725-727), acolhida pelo Coordenador do GAE e Secretário de Estado da Fazenda (fl. 735), **autorizo, excepcionalmente, nos termos do art. 4º, inciso VIII, e do art. 5º do Decreto nº 53.920, de 21 de fevereiro de 2018, o pedido para a publicação no Diário Oficial do Estado de ato de promoção, de servidores integrantes do Quadro de Cargos de Provimento Efetivo do Quadro de Pessoal do DETRAN/RS, criado pela Lei nº 10.955, de 30 de abril de 1997, e alterações, em especial a Lei nº 14.506, de 4 de abril de 2014, e na forma do Decreto nº 52.182, de 19 de dezembro de 2014, referente às avaliações dos anos de 2015, 2016 e 2017, e, ainda, que tal promoção terá vigência a partir da data de sua publicação no Diário Oficial do Estado, inclusive no que se refere ao dispêndio financeiro, nos termos dos Pareceres nºs 14.365/05 e 14.888/08 da Procuradoria-Geral do Estado, portanto deverá ser publicado apenas um ato, sem retroatividade, observando rigorosamente o número de vagas existentes, bem como a legislação em vigor.** Ao Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RS, para ciência e providências.*

Oportuno, ainda, transcrever parcialmente a manifestação (fls. 69 do PROA nº 20/1244-0032861-8), na qual é sustentado o pedido de revisão do Parecer nº 18.700/21:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

*Não se desconhece, por óbvio, que a concessão da promoção funcional trata de ato discricionário - assim sendo, obedece a parâmetros governamentais incluindo, entre outros quesitos, a avaliação sob o prisma da despesa pública – e, conseqüentemente, não se convola em direito subjetivo do servidor.*

*Ocorre que a partir de sua autorização, os encaminhamentos da promoção devem observar os dispositivos legais que a regulam. Repise-se que o artigo 12 da Lei Estadual n.º 14.506/2014 determina que as promoções, além de sua apuração anual, serão efetivadas no dia 1º de outubro do mesmo ano. Tal teor veio repetido no artigo 4º do Anexo Único do Decreto Estadual n.º 52.182/2014.*

*Cabe esclarecer, que a retificação da portaria não visa a aplicação retroativa do ato, mas do que foi expressamente autorizado à época pelo governador, ou seja, a publicação de um único ato, sem retroatividade e a contar da data da publicação no DOE das avaliações dos anos de 2015, 2016 e 2017. Dito de outra forma, cuida-se de evitar conflito entre a publicação e o teor do já citado artigo 12 da Lei Estadual n.º 14.506/2014 e, a fim de dar cumprimento a este, assim como à autorização governamental, reconhecer que o atendimento ao período aquisitivo do direito à promoção se deu no dia 30 de setembro de cada ano.*

...

Com a devida vênia, discorda-se. A autorização governamental expressamente referiu que a promoção deveria se dar “*nos termos dos Pareceres nºs 14.365/05 e 14.888/08 da Procuradoria-Geral do Estado*”, com vigência a partir da sua publicação e em único ato.

Extrai-se do exame dos autos que está havendo uma interpretação equivocada do referido ato autorizativo e dos Pareceres que tratam do tema, pois não há dúvidas de que as avaliações de desempenho devem ser anuais por expressa disposição legal, mas isso não conduz ao entendimento de que os servidores concorram à promoção em separado, divididos, conforme pretendido, pelo respectivo ano das apurações, com o intuito de que o interstício previsto no art. 11, II, da Lei nº 14.506/14 passe a contar de cada ano avaliado.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Como foi explicitado no Parecer nº 18.700/21, a reiterada orientação da Casa<sup>i</sup>, inclusive as referidas na autorização governamental supracitada, é no sentido de que o ato de promoção é discricionário e não se vincula, em nenhuma medida, a datas ou periodicidades previstas em lei.

Outrossim, recentemente, foi introduzido o §6º no art. 31 da Constituição Estadual, *verbis*:

*Art. 31. Lei complementar estabelecerá os critérios objetivos de classificação dos cargos públicos de todos os Poderes, de modo a garantir isonomia de vencimentos.*

*§ 6.º As promoções de grau a grau, nos cargos organizados em carreiras, ocorrerão em momento definido mediante juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública, observados os limites estabelecidos pela lei de responsabilidade fiscal e a necessária previsão legal de cargo vago, produzindo efeitos a contar da respectiva publicação no Diário Oficial do Estado, vedada a retroação, ressalvados os casos de indenização por preterição, na forma da lei.  
(Incluído pela Emenda Constitucional n.º 78, de 03/02/20)*

Nessa linha, o Parecer nº 18.083/20 orientou que: “*Tem-se como derogados os dispositivos legais que prevejam a concessão de promoção em determinada data ou com certa periodicidade em razão da sua incompatibilidade com o novel §6º do artigo 31 da Constituição do Estado.*”.

Ainda, em relação às avaliações assim observou: “*As avaliações de desempenho para fins de promoção por merecimento devem ser realizadas nos períodos fixados na legislação de regência da carreira respectiva, ficando, porém, o ato de concessão de promoção condicionado ao juízo de conveniência e oportunidade do administrador.*”.

E, em seu juízo de conveniência e oportunidade, a Administração entendeu por conceder aos servidores da autarquia apenas 1 (uma)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

promoção relativa aos anos de avaliação de 2015, 2016 e 2017, ato que não se reveste de nenhuma ilegalidade.

Logo, reitera-se, que não se pode falar em formação de período aquisitivo do direito à promoção no dia 30 de setembro de cada ano, nos termos do art. 12 da Lei nº 14.506/14<sup>ii</sup>, para fins de contagem de interstício, pois no entendimento da Casa esse artigo sempre foi considerado como norma de mera programação e, com o advento da supracitada reforma constitucional, foi derogado do ordenamento jurídico.

Ademais, a disposição do art. 11, II, da Lei nº 14.506/14<sup>iii</sup> é de clareza solar, assentando que para o servidor concorrer à promoção o interstício deve ser de 730 (setecentos e trinta) dias de **efetivo exercício no grau**, de maneira que, no caso em tela, ao contrário do pretendido, não se pode considerar que o interstício para a próxima ascensão deva contar a partir de três marcos temporais distintos, ou seja, os períodos completados em 30/09/15, 30/09/16 e 30/09/17.

Isso porque os referidos períodos são apenas avaliativos e a promoção abrange todo o interregno avaliado para esse fim, podendo ser composto por intervalo de um ano ou vários anos.

Nesse contexto, por expressa disposição legal, o início do interstício para a próxima promoção a ser realizada deverá ser a data em que a última promoção passou a produzir efeitos, pois somente a partir desse marco o servidor estará em efetivo exercício no grau, o que, no caso em tela, ocorreu com a publicação da Portaria 184/18<sup>iv</sup>.

E por mais que a signatária se sensibilize com o engessamento da carreira de servidores do DETRAN, ocasionado pela combinação do período que transcorreu entre a penúltima e a última promoção realizadas e a previsão de interstício que há em seu estatuto, não é possível, como restou demonstrado, aplicar o art. 12 para dar guarida a interpretação pretendida, pois trata-se de previsão inconstitucional e que colide frontalmente com a autorização governamental concedida, que foi no sentido de unificar os três períodos de avaliação (2015, 2016 e 2017) em um único ato de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

promoção, vedada a retroatividade de seus efeitos e com determinação de vigência somente a contar da data de sua publicação (05/04/18).

No ponto, cumpre alertar que a data de encerramento (30/09/2017) mencionada às fls. 71, está sendo equivocadamente contabilizada para fins de apuração do interstício, quando é, na realidade, a data de término da aferição de antiguidade (art. 4º, Decreto nº 52.182/14<sup>v</sup>) para fins da promoção ultimada pela Portaria analisada, de forma que não pode ser confundida com o início da contagem do interstício para a futura promoção.

Ante ao exposto, conclui-se que se mantém hígida a Portaria Detran/RS 184/18, devendo o interstício para a futura promoção ser apurado a contar da sua publicação, ou seja, 05/04/18, para todos os servidores por ela promovidos, uma vez que ali, repisa-se, teve início o efetivo exercício no novo grau alcançado.

É o parecer.

Porto Alegre, 29 de junho de 2021.

**Janaína Barbier Gonçalves,**

**Procuradora do Estado.**

Proa nº 20/1244-0032861-8

<sup>i</sup> Pareceres nº. 14.365/05, 14.888/08, 16.058/2013 e 16.519/2015, dentre outros.

<sup>ii</sup> Art. 12. As promoções deverão ser processadas anualmente, até o último dia do mês de setembro de cada ano, e serão efetivadas no 1.º dia do mês de outubro do mesmo ano.

<sup>iii</sup> Art. 11. Para o(a) servidor(a) concorrer às promoções, serão observados os seguintes critérios:

I - ter cumprido o estágio probatório;

II - ter interstício de 730 (setecentos e trinta) dias de efetivo exercício no grau; e

III - não ter sofrido punição nos últimos 12 (doze) meses com pena de suspensão, convertida, ou não, em multa.

<sup>iv</sup> PORTARIA DETRAN/RS Nº 184 - 2018. O DIRETOR-GERAL DO DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – DETRAN/RS, no uso das atribuições conferidas pelo art. 6º da Lei Estadual n.º 10.847/1996, combinado com o art. 5º da Lei Estadual n.º 14.479/2014;

considerando o disposto na Lei Estadual n.º 14.506/2014, que introduziu alterações à Lei n.º 10.955/1997, bem como o Decreto Estadual n.º 52.182/2014;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

considerando o contido nos expedientes administrativos n.º 2138-24.44/16-0, 17/24.44-0042007-1 e 18/24.44-0003134-8; e,

considerando a manifestação favorável do Plenário do Grupo de Assessoramento Estadual para Política de Pessoal –GAE, bem como a autorização governamental, conforme contido no PROA n.º 18/24.44-0003134-8;

RESOLVE:

Art. 1º Promover, pelos critérios de merecimento e antiguidade, os servidores a seguir relacionados, por cargo, pertencentes ao Plano de Cargos Efetivos do Quadro de Pessoal do DETRAN/RS, relativo ao período encerrado em 30 de setembro de 2017, conforme infra:

(...)

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

¶ Decreto nº 52.182/14, art. 4.º: As promoções deverão ser processadas anualmente, até o último dia do mês de setembro de cada ano, e serão efetivadas no 1.º dia do mês de outubro do mesmo ano, podendo o(a) servidor(a) ser promovido(a) por qualquer um dos critérios, sendo a antiguidade apurada até o dia 30 de setembro e o merecimento apurado entre 1.º de agosto de um ano até 31 de julho do ano subsequente

DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Janaina Barbier Goncalves	30/06/2021 22:40:07 GMT-03:00	71106693000	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 20/1244-0032861-8**

Analisada a proposta de **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado JANAÍNA BARBIER GONÇALVES, opino pela aprovação de suas conclusões.

À consideração do Procurador-Geral do Estado.

**VICTOR HERZER DA SILVA,**  
Procurador-Geral Adjunto  
para Assuntos Jurídicos.

DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Victor Herzer da Silva	02/07/2021 18:05:54 GMT-03:00	99622254004	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 20/1244-0032861-8**

**PARECER JURÍDICO**

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado **JANAÍNA BARBIER GONÇALVES**, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pelo **DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO – DETRAN**.

Encaminhe-se cópia do presente Parecer, para ciência, à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

Após, restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria da Segurança Pública.

**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**, em Porto Alegre.

**EDUARDO CUNHA DA COSTA**,  
Procurador-Geral do Estado.



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	06/07/2021 20:26:37 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.