



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

---

NUP 00100.000657/2023-43

PROA 23/1204-0004257-2

**PARECER N° 20.607/24**

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

DESIGNAÇÃO RETROATIVA PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÃO GRATIFICADA. PARECER PGE N° 12.677/2000. VIABILIDADE JURÍDICA, CONDICIONADA AO PREENCHIMENTO DE REQUISITOS OBJETIVOS. PARECER PGE N° 19.883/2023.

1. A designação retroativa de servidor para o exercício de função gratificada ou mesmo a retificação do ato de designação constitui medida excepcional e que somente encontra lugar no ordenamento jurídico quando cumpridos, cumulativamente, os seguintes requisitos: (a) lapso temporal máximo de 30 (trinta) dias para que o servidor tome, conjuntamente com o órgão estatal competente, as medidas necessárias à sua regular designação; (b) instrução do expediente com prova do efetivo exercício de fato da função respectiva, inclusive com declaração do superior imediato nesse sentido, que justifique a extrema necessidade da continuidade das atividades exercidas de fato pelo servidor e eventual prejuízo decorrente; e (c) a função gratificada deve estar vaga a partir da data em que foi reconhecida a prestação do serviço de fato e não apenas a partir da data da publicação do ato. Parecer PGE nº 12.677/2000.

2. O atraso na regularização da situação do servidor por fatos alheios à sua vontade não afasta a necessidade de cumprimento do lapso temporal de 30 (trinta) dias, consoante orientação fixada no Parecer PGE nº 12.677/2000.3. Integração das conclusões exaradas no Parecer PGE nº 19.883/2023.

AUTOR: GUILHERME DE SOUZA FALLAVENA

Aprovado em 08 de abril de 2024.



Documento assinado eletronicamente por GISELE DE MELO KAISER STAHLHOEFER, com certificado A1 institucional (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 33000 e chave de acesso a0e1fb8d no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GISELE DE MELO KAISER STAHLHOEFER, com certificado A1 institucional (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO). Data e Hora: 08-04-2024 10:08. Número de Série: 37608040124930220857977657422. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

---

**PARECER**

**DESIGNAÇÃO RETROATIVA PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÃO GRATIFICADA. PARECER PGE Nº 12.677/2000. VIABILIDADE JURÍDICA, CONDICIONADA AO PREENCHIMENTO DE REQUISITOS OBJETIVOS. PARECER PGE Nº 19.883/2023.**

1. A designação retroativa de servidor para o exercício de função gratificada ou mesmo a retificação do ato de designação constitui medida excepcional e que somente encontra lugar no ordenamento jurídico quando cumpridos, cumulativamente, os seguintes requisitos: (a) lapso temporal máximo de 30 (trinta) dias para que o servidor tome, conjuntamente com o órgão estatal competente, as medidas necessárias à sua regular designação; (b) instrução do expediente com prova do efetivo exercício de fato da função respectiva, inclusive com declaração do superior imediato nesse sentido, que justifique a extrema necessidade da continuidade das atividades exercidas de fato pelo servidor e eventual prejuízo decorrente; e (c) a função gratificada deve estar vaga a partir da data em que foi reconhecida a prestação do serviço de fato e não apenas a partir da data da publicação do ato. Parecer PGE nº 12.677/2000.
2. O atraso na regularização da situação do servidor por fatos alheios à sua vontade não afasta a necessidade de cumprimento do lapso temporal de 30 (trinta) dias, consoante orientação fixada no Parecer PGE nº 12.677/2000.
3. Integração das conclusões exaradas no Parecer PGE nº 19.883/2023.

Trata-se de processo administrativo eletrônico inaugurado no âmbito da Polícia Civil e encaminhado pela Secretaria de Segurança Pública (SSP) que veicula consulta a respeito da viabilidade jurídica de pagamento retroativo de função gratificada a servidora que já exercia a função de fato desde momento anterior à publicação do ato de sua designação no Diário Oficial do Estado.

O expediente foi instruído, em síntese, com os seguintes documentos: Ofício nº 428, do Gabinete do Chefe de Polícia, contendo solicitação de dispensa e designação de servidoras para o exercício da função de Assistente Especial II, da Divisão de Comunicação Social (fls. 02-04); minuta do ato de designação (fl. 10); Informação nº 120/2023, da Divisão de Assessoramento Jurídico (fls. 17-22); encaminhamento do expediente à Secretaria de Segurança Pública (fl. 23); Informação nº 0584/2023, da Assessoria Jurídica da SSP (fls. 26-28); encaminhamento do expediente à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (fls. 29-30); minuta do ato de dispensa (fl. 31); folha de informação da Divisão

Central de Provimento e Vacância (fls. 32-33); minuta dos atos de dispensa e designação (fls. 34-35); manifestação do Departamento de Gestão de Atos e de Pessoal da Casa Civil (fls. 38-40); atos de dispensa e designação assinados e a respectiva publicação em Diário Oficial do Estado em 01 de junho de 2023 (fls. 41-48); solicitação de publicação de ato de designação para a função gratificada de forma retroativa ao início do exercício de fato (fls. 56-57); Informação nº 692/2023, da Divisão de Assessoramento Jurídico da Chefia de Polícia Civil (fls. 64-68); declaração da Chefia de Polícia sobre o início do exercício da função de fato (fl. 77); minuta de designação retroativa para o exercício da função (fl. 83); encaminhamento do expediente à Secretaria de Segurança Pública (fl. 88); Informação nº 2301/2023, da Procuradoria Setorial junto à SSP contendo recomendação de remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Estado (fls. 91-96).

Com a concordância do Secretário Adjunto da Secretaria de Segurança Pública, os autos foram encaminhados à Procuradoria-Geral do Estado (fls. 97-98).

É o relatório.

A controvérsia cinge-se a verificar a possibilidade de publicação de ato de designação de função gratificada em caráter retroativo a fim de conferir efeitos pretéritos à designação de Delegada da Polícia Civil para o exercício da FG de Assistente Especial II junto ao Gabinete da Chefia de Polícia Civil.

Conforme se extrai dos autos, a dispensa da então Diretora de Comunicação Social foi publicada no Diário Oficial do Estado em 01 de junho de 2023 “a contar de 29/01/2023”, sendo publicado na mesma data o ato designação da Delegada de Polícia Eliana Parahyba Lopes para a função (fls. 47-48). Por sua vez, consta declaração do Chefe de Polícia Civil à folha 77 no sentido de que a servidora designada já se encontrava exercendo de fato a função de Diretora de Comunicação Social da Chefia de Polícia desde 29/01/2023, em razão da necessidade de continuidade das atividades exercidas pela substituída.

A viabilidade jurídica de designação retroativa de servidor para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada já foi objeto de extensa análise por esta Procuradoria-Geral do Estado, estando consolidada a orientação administrativa de que se trata de medida excepcional e que deve ser pautada em critérios objetivos, sob pena de afronta ao artigo 270 da Lei Complementar Estadual nº 10.098/1994, verbatim:

Art. 270. A atribuição de qualquer direito e vantagem, cuja concessão dependa de ato ou portaria do Governador do Estado, ou de outra autoridade com competência para tal, **somente produzirá efeito a partir da data da publicação no órgão oficial** .

De acordo com as conclusões firmadas no Parecer nº 12.677/2000, mostra-se juridicamente possível a publicação retroativa de designação de servidor para o exercício de função gratificada, desde que observados alguns critérios objetivos. Veja-se trecho da fundamentação do Parecer nº 12.677/2000:

(...)

6. Necessário enfatizar, uma vez mais, que a retroatividade tem lugar em circunstâncias excepcionais, sendo, portanto, conveniente que se estabeleçam alguns limites de modo a evitar a perpetuação de sua utilização ou mesmo sua utilização indevida. Mesmo considerando as dificuldades enfrentadas no início de cada administração, é certo que o

**prazo de 30 dias é mais do que suficiente para que o servidor tome, conjuntamente com o órgão estatal competente, todas as medidas necessárias a sua regular nomeação ou designação. Este prazo, cumpre lembrar, é o estabelecido na lei como limite para que o servidor nomeado tome posse(15 dias prorrogáveis por mais 15).**

**Outrossim, as solicitações de nomeações retroativas e/ou retificações dos atos respectivos devem ser instruídas com prova do efetivo exercício de fato do cargo e/ou funções respectivas, inclusive declaração do superior imediato nesse sentido, que justifique extrema necessidade da continuidade das atividades exercidas de fato pelo servidor e a prejuízo de eventual solução de tal continuidade.**

**Por óbvio, ainda, que os cargos e/ou funções gratificadas deverão estar vagos a partir da data em que foi reconhecida a prestação do serviço de fato e não apenas a partir da data da publicação do ato.**

(Parecer 12.677. Data Aprovação 10/01/2000. Proc 003711-14.00/99.5. Esp GAB. Autora: MÁRCIA REGINA LUSA CADORE WEBER) (grifou-se)

No caso versado neste expediente, impende verificar se estão presentes os requisitos delineados no Parecer nº 12.677/2000, quais sejam, (a) o lapso temporal máximo de 30 (trinta) dias para a regularização da designação; (b) a instrução do expediente com prova do efetivo exercício de fato da função respectiva, inclusive com declaração do superior imediato nesse sentido, que justifique a extrema necessidade da continuidade das atividades exercidas de fato pelo servidor e eventual prejuízo decorrente; e (c) a função gratificada deve estar vaga a partir da data em que foi reconhecida a prestação do serviço de fato e não apenas a partir da data da publicação do ato.

Com efeito, a declaração do Chefe de Polícia acostada à folha 77 dá conta de que a Delegada de Polícia Eliana Parahyba Lopes se encontra lotada na Divisão de Comunicação Social da Chefia de Polícia desde 29/01/2023, desempenhando, desde essa data, *“um serviço essencial de assessoramento, acompanhamento e execução de solenidades oficiais da Chefia de Polícia, justificando a necessidade da continuidade das atividades exercidas pelo servidor”*. Assim, conclui-se estar presente o requisito exigido na alínea ‘b’, supra.

Por sua vez, no ato de dispensa da Delegada de Polícia Viviane Nery Viegas da função de Assistente Especial II do Gabinete de Chefia de Polícia consta expressamente ser *“a contar de 29/01/2023”* (fl. 47), o que, *a priori*, permite concluir que o exercício de fato da função gratificada pela Delegada de Polícia Eliana Parahyba Lopes somente teve início quando a função já estava vaga, razão pela qual parece estar formalmente cumprido o requisito constante na alínea ‘c’.

Por fim, mostra-se essencial o cumprimento do lapso temporal de 30 (trinta) dias para que a servidora tome, conjuntamente com o órgão estatal competente, as medidas necessárias à sua regular designação.

No caso dos autos, a consulente almeja a retificação do ato de designação publicado em 01 de junho de 2023 para que passe a constar de forma expressa que a designação da Delegada de Polícia Eliana Parahyba Lopes para o exercício da função de Assistente Especial II é a contar de 29/01/2023. Ainda que se revele bastante ponderável a pretensão, inegavelmente vai de encontro ao requisito fixado na alínea ‘a’, acima.

Isso porque, de acordo com a jurisprudência administrativa desta Procuradoria-Geral do Estado, a designação retroativa de servidor para o exercício de função gratificada somente tem lugar quando respeitado o lapso temporal máximo de 30 (trinta) dias entre o início do exercício de fato e a publicação do ato de designação, prazo que também deve ser observado para eventual retificação do ato de designação. Ultrapassado esse prazo, e inexistindo alteração jurídica que permita superar o entendimento delineado no Parecer nº 12.677/2000, não se revela possível a edição de ato de designação ou mesmo de retificação do ato de designação, tal como pretendido.

Nesse sentido, veja-se a orientação traçada no recente Parecer nº 20.504/2024, que se debruçou sobre situação fática similar à veiculada neste expediente:

2. O tema da atribuição de eficácia retroativa ao ato administrativo de designação para exercício de função gratificada é por demais conhecido no âmbito desta Procuradoria-Geral do Estado, sendo abundantes os pronunciamentos e uníssona a orientação, que se posta no sentido da absoluta excepcionalidade da utilização da designação retroativa para o desempenho de atribuições de chefia, direção e assessoramento que, ademais, se submete a determinadas condicionantes.

Ilustrativa do norte adotado pela jurisprudência administrativa é a orientação estampada no Parecer nº 12.677/00, no qual se lê:

(...)

**Anote-se que a mesma orientação foi reafirmada nos Pareceres nºs 12.893/2000, 13.165/2001, 13.280/2002, 14.636/2006, 16.171/2013, 16.671/16, 18.733/21 e 19.733/22, dentre outros, evidenciando a firmeza da diretriz administrativa.**

**E no caso concreto não estão presentes os elementos capazes de autorizar a designação retroativa, uma vez que não atendidas as condições necessárias.**

**Com efeito, o prazo máximo admitido para retroação dos atos de nomeação para cargos em comissão ou designação para funções gratificadas é de 30 dias, enquanto na hipótese em exame a pretensão envolve prazo superior a 120 dias (período de 11/04/23 a 13/08/2023).**

(Parecer 20.444. Data Aprovação 05/02/2024. Proc 23/2200-0000169-7. Esp PP. Autora: Procuradora do Estado ADRIANA MARIA NEUMANN) (grifou-se)

A presença de critério temporal objetivo para a designação retroativa de funções gratificadas mostra-se juridicamente adequada ao interesse público, especialmente ao atendimento dos princípios da legalidade e da publicidade. Isso porque deve o gestor público emprestar o máximo de atenção para o fim de se evitar que servidores estejam exercendo funções gratificadas - ainda que por curto lapso temporal - sem a respectiva designação oficial, considerando se tratar de ato privativo do Chefe do Poder Executivo.

Assim, não se vislumbra, no caso concreto, elementos que possibilitem o afastamento das conclusões do Parecer PGE nº 12.677/2000.

Dito isso, e a fim de que não mais parem dúvidas acerca do ponto, cumpre promover esclarecimento quanto às conclusões traçadas no Parecer PGE nº 19.883/2023, cuja ementa colaciona-se abaixo:

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. LIMITE PRUDENCIAL. DESIGNAÇÃO DE FUNÇÕES GRATIFICADAS. POSSIBILIDADE. PUBLICAÇÃO RETROATIVA. VIABILIDADE JURÍDICA, CONDICIONADA AO PREENCHIMENTO DE REQUISITOS OBJETIVOS. PARECER Nº 12.677/2000. 1. A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 22, parágrafo único, inciso II, veda a criação de cargo, emprego ou função, não trazendo empecilho jurídico para o provimento de função já criada anteriormente ao atingimento do denominado “limite prudencial”. 2. Interpretação diversa, que equivocadamente ampliasse regra restritiva de direito, culminaria em situação na qual nenhuma função gratificada poderia ser provida no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, implicando evidente solução de continuidade na gestão administrativa. 3. A designação retroativa para função gratificada somente encontra guarida no ordenamento jurídico quando cumpridos, cumulativamente, os seguintes requisitos: (1) prova do efetivo exercício de fato da função respectiva, mediante declaração do superior imediato que justifique a necessidade da continuidade das atividades exercidas de fato pelo servidor e o prejuízo advindo da interrupção; e (2) observância do lapso temporal de 30 (trinta) dias, que corresponde ao prazo estabelecido pela Lei Complementar Estadual nº 10.098/1994 para que o servidor nomeado tome posse no cargo. Parecer nº 12.677/2000 da Procuradoria-Geral do Estado. 4. Incumbe ao gestor público, sob sua responsabilidade, examinar e ratificar a informação da assessoria jurídica da Secretaria acerca do cumprimento dos requisitos acima elencados.

Ao analisar caso semelhante ao versado neste expediente, a orientação administrativa acima concluiu pela confirmação do Parecer PGE nº 12.677/2000; contudo, ao fazer referência aos critérios objetivos que autorizam a designação retroativa de servidor para o exercício de função gratificada constou “*observância do lapso temporal de 30 (trinta) dias, que corresponde ao prazo estabelecido pela Lei Complementar Estadual nº 10.098/1994 para que o servidor nomeado tome posse no cargo*”.

Assim, impende esclarecer que o prazo de 30 (trinta) dias fixado no Parecer PGE nº 12.677/2000 é para que o servidor tome, conjuntamente com o órgão público competente, as providências necessárias para a regularização da sua designação, mediante a conclusão dos atos necessários à publicação do ato de designação, não sendo juridicamente relevante perscrutar, ao menos para os fins almejados nesta consulta, se a demora na publicação do ato ocorreu por motivos alheios à vontade do servidor ou do órgão público competente.

**Ante o exposto**, delineiam-se as seguintes conclusões:

a) de acordo com as conclusões traçadas no Parecer nº 12.677/2000, desta Procuradoria-Geral do Estado, a designação retroativa de servidor para o exercício de função gratificada ou mesmo a retificação do ato de designação constitui medida excepcional e que somente encontra lugar no ordenamento jurídico quando cumpridos, cumulativamente, os seguintes requisitos: (a) lapso temporal máximo de 30 (trinta) dias para que o servidor tome, conjuntamente com o órgão estatal competente, as medidas necessárias à sua regular designação; (b) instrução do expediente com prova do efetivo exercício de fato da função respectiva, inclusive com declaração do superior imediato nesse sentido, que justifique a extrema necessidade da continuidade das atividades exercidas de fato pelo servidor e eventual prejuízo decorrente; e (c) a função gratificada deve estar vaga a partir da data em que foi reconhecida a prestação

do serviço de fato e não apenas a partir da data da publicação do ato;

b) o atraso na regularização da situação do servidor por fatos alheios à sua vontade não afasta a necessidade de cumprimento do lapso temporal de 30 (trinta) dias fixado no Parecer PGE nº 12.677/2000;

c) não se vislumbram, no caso em apreço, elementos que possibilitem a superação do entendimento consolidado na jurisprudência administrativa do Estado do Rio Grande do Sul.

É o parecer.

Porto Alegre, 23 de fevereiro de 2024.

GUILHERME DE SOUZA FALLAVENA,  
Procurador do Estado.

NUP 00100.000657/2023-43

PROA 23/1204-0004257-2

---

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000657202343 e da chave de acesso a0e1fb8d

---



Documento assinado eletronicamente por GUILHERME DE SOUZA FALLAVENA, com certificado A1 institucional (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 32942 e chave de acesso a0e1fb8d no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GUILHERME DE SOUZA FALLAVENA, com certificado A1 institucional (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO). Data e Hora: 23-02-2024 15:23. Número de Série: 37608040124930220857977657422. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

---

NUP 00100.000657/2023-43

PROA 23/1204-0004257-2

Analisada a proposta de **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria do Procurador do Estado GUILHERME DE SOUZA FALLAVENA, opino pela aprovação de suas conclusões.

À consideração do Procurador-Geral do Estado.

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

---

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000657202343 e da chave de acesso a0e1fb8d

---



Documento assinado eletronicamente por VICTOR HERZER DA SILVA, com certificado A1 institucional (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 33002 e chave de acesso a0e1fb8d no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VICTOR HERZER DA SILVA, com certificado A1 institucional (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO). Data e Hora: 26-02-2024 15:10. Número de Série: 37608040124930220857977657422. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

---

NUP 00100.000657/2023-43

PROA 23/1204-0004257-2

**PARECER JURÍDICO**

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria do Procurador do Estado GUILHERME DE SOUZA FALLAVENA, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA**.

Encaminhe-se cópia do presente Parecer, para ciência, à Procuradoria Setorial da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão e às Subchefias Jurídica e Administrativa da Casa Civil.

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.

---

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000657202343 e da chave de acesso a0e1fb8d

---



Documento assinado eletronicamente por EDUARDO CUNHA DA COSTA, com certificado A1 institucional (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 33003 e chave de acesso a0e1fb8d no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO CUNHA DA COSTA, com certificado A1 institucional (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO). Data e Hora: 07-04-2024 14:04. Número de Série: 37608040124930220857977657422. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.