

# CONSULTA

*Projeto de Lei Complementar de Reestruturação do Serviço Jurídico do Estado da Bahia. Consultoria, Assessoria, Representação Judicial e Extrajudicial. Administração Direta e Indireta (Autarquias e Fundações). Carreira de Procurador do Estado: ampliação das competências. Possibilidade. Descentralização Administrativa: Poderes de Orientação da Administração Direta.*

## I. Dos Fatos

*APEB – Associação dos Procuradores do Estado da Bahia* formula Consulta, tendo por foco e objeto recente estudo que recomenda e visa a promover ampla reestruturação no atual modelo dos serviços jurídicos daquele Estado.

De acordo com as regras hoje vigentes, a *Carreira dos Procuradores do Estado*, disciplinada pela Lei Complementar 34/2009, tem por encargo a consultoria, assessoria, bem como a representação judicial e extrajudicial da Administração Direta, ao passo que a *Carreira dos Procuradores Jurídicos*, organizada segundo os ditames da Lei 8.208/02, ocupa-se com as Autarquias e as Fundações pertencentes à Administração Pública Indireta.

Consoante o relatório da *Comissão sobre a Administração Indireta e o Sistema de Procuradorias*, esta divisão de tarefas, em vez de promover maior eficiência, tem suscitado, ao contrário, diversos problemas, que vão desde a falta de unidade e ausência de mecanismos de aperfeiçoamento dos serviços, até o déficit de controle e de vinculação técnica, em relação aos múltiplos núcleos jurídicos existentes no universo dessas entidades integrantes da Administração Pública Indireta.

## II. Da Consulta

Diante desse quadro, a Consulente APEB formula Consulta sobre *“qual seria o melhor modelo para salvaguardar a premente necessidade de convergência e uniformização mínimas na orientação jurídica e na qualificação técnica dos serviços jurídicos das Administrações Direta e Indireta do Estado da Bahia, a partir da situação atual das carreiras de Procurador do Estado e de Procurador Jurídico?”*

## III. Descentralização Administrativa e Poderes de Orientação

Há muito, a doutrina cuidou de assinalar que os polos antitéticos da descentralização ou da centralização totais são extremos que jamais ocorrem. Numa frase, *“a centralização e a*

*descentralização totais são apenas polos ideais,*"<sup>1</sup> o que leva à conclusão de que "o *Direito positivo conhece apenas a centralização e a descentralização parciais.*"<sup>2</sup> Na realidade, o que separa uma figura da outra é, tão-somente, uma diferença de grau, de intensidade. Para ambas, lógica e materialmente, não existe, portanto, o grau máximo. Mesmo ali, onde parece haver integral descentralização, há, ainda, indispensável resíduo de sujeição ao centro de poder, sem cuja observância, aliás, a entidade periférica se converteria em centro, acarretando a dissolução da ordem jurídica para dar origem à outra ou a outras ordens jurídicas. Por sua vez, e de forma simétrica, até lá, onde se imaginava vigorar completa centralização, prevalece, caso a caso, um limiar para além do qual a concentração do poder redundaria em imobilidade e, por assim dizer, em morte para qualquer tipo de administração - pública ou privada. Salvo melhor juízo, a absoluta e permanente centralização do poder se afigura

---

<sup>1</sup> Kelsen, Hans in *Teoria Geral do Direito e do Estado*. Trad. De Luís Carlos Borges, São Paulo: Martins Fontes, 1990, p. 299.

<sup>2</sup> Idem: ob. cit., p. 300.

tão ou mais quimérica do que a absoluta e permanente concentração da energia.

Como se vê, as estratégias administrativas, sem o sábio tempero da ponderação, conduzem, de modo inexorável, à ruína. À semelhança de inúmeras situações da vida, o fiel da balança, aqui, é, uma vez mais, o imperativo do equilíbrio. Muitos não atentam para a circunstância de que a unidade, desmentindo o senso comum, não é sinônimo de indivisibilidade, assim como múltiplo não é o antônimo de uno. Antes e acima de tudo, unidade quer dizer harmonia, ação coordenada, noção de medida e proporção, motivo pelo qual, sempre que possível, pode e deve haver unidade na multiplicidade.

Em termos jurídicos, isso significa que a unidade, em vez de oposto, é, antes, o principal pressuposto da descentralização. Onde não houver a primeira, jamais haverá a segunda. Vale dizer: *“onde não preexiste, ou não se pode pressupor*

*autoridade una, não se pode, também, falar em descentralização.”*<sup>3</sup>

Mais.

Essa é a idêntica razão pela qual (adotando, agora, na linguagem da doutrina, um critério “*qualitativo*”<sup>4</sup>), nenhuma descentralização administrativa jamais configura “*descentralização perfeita*”<sup>5</sup> - em que se observa completa independência da periferia em relação ao centro -, mas, sim, “*descentralização imperfeita*”<sup>6</sup> - em que a independência se mostra, sempre e sempre, relativa. Com bem ressalta a Teoria Geral do Direito, “*a descentralização administrativa é a descentralização imperfeita no domínio do poder executivo*”<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Cirne Lima, Ruy in *Princípios de Direito Administrativo*. São Paulo: RT, 1987, p. 145.

<sup>4</sup> Kelsen, Hans in ob. cit., p. 305.

<sup>5</sup> Idem: ob. cit., p. 305 e ss.

<sup>6</sup> Idem: ob. cit., p. 305 e ss.

<sup>7</sup> Idem: ob. cit., p. 306.

Como é imperioso registrar, judiciosas ponderações doutrinárias confirmam o entendimento de que “*a mera multiplicidade sem unidade* [também no domínio do Direito Administrativo] *não nos pode satisfazer*” (“*blosse Mannigfaltigkeit ohne Einheit kann uns nicht befriedigen*”)<sup>8</sup>. Por isso, o grande desafio de todo e qualquer processo de descentralização, na esfera da Administração Pública, é, invariavelmente, o de garantir certo grau de unidade na multiplicidade.

Ora bem, no Direito em geral e no Direito Administrativo em particular, a unidade não se apresenta como algo que se articule *per se* e a si mesma. Especialmente no âmbito da Administração Pública, onde o finalismo há de prevalecer sobre a vontade dos administradores, a unidade na multiplicidade se evidencia como

---

<sup>8</sup> Kant, Immanuel in *Logik*. Berlin und Leipzig: W. de Gruyter, 1923, AK39, p. 58.

produto de uma ação coordenada e agregadora cuja força depende do grau de confluência com que os vários núcleos de poder (componentes das Administrações Direta e Indireta) representam, perseguem e dão efetividade aos fins cogentes que governam a sua atuação.

Quer dizer: a unidade administrativa depende, antes e acima de tudo, da unidade dos fins, o que a transforma, a cada passo, no desfecho culminante de um perene esforço de harmonização hermenêutico-teleológica. As Administrações Direta e Indireta, especialmente no caso de pessoas fundacionais e autárquicas, se relacionam entre si nos caminhos que cada uma escolhe priorizar, e o gerenciamento da substância dessas relações sempre as deve descobrir conectadas ou vinculadas à substância da relação desses núcleos de poder com o fim último e geral do interesse público.

Foi com esse tino que a tradição desenvolveu e amadureceu alguns instrumentos destinados a propiciar suficiente entrelaçamento finalístico entre as entidades componentes da Administração Pública. Além do chamado Poder de Inspeção, comumente realizado *a posteriori* e que poderia ser qualificado de controle do autocontrole, a ordem jurídica, atenta aos obstáculos e às peculiaridades do momento, cria, não raro, mecanismos de supervisão, às vezes *a priori* e que poderiam ser denominados de orientação da auto-orientação, cujo escopo, sempre voltado a ordenar e coordenar a consecução hermenêutica e finalística do interesse público, visa a impor limites e a criar instâncias de vinculação ou, como prefere a doutrina, instâncias de “*tutela técnica*” (“*Fachaufsicht*”)<sup>9</sup>.

Com efeito, junto com o Poder de Inspeção, há, portanto, também o Poder de

---

<sup>9</sup> Zippelius, Reinhold in *Allgemeine Staatslehre*. München, C. H. Beck'sche Verlag, 1999, § 14, I, 3, p. 98.

Tutela, em cuja manifestação se pode verificar a presença de não só de (a) uma tutela de cunho jurídico (“*Rechtaufsicht*”)<sup>10</sup>, mas, por acréscimo, (b) de uma tutela de natureza técnica (“*Fachaufsicht*”)<sup>11</sup>. Se, no plano da tutela jurídica, a eficácia dos atos praticados pelos entes descentralizados fica submetida a um “*controle de legalidade*” (“*Rechtmässigkeit*”)<sup>12</sup>, já na órbita da tutela técnica, não somente a eficácia, mas a própria prática de determinados atos ficam condicionadas a prévio “*controle de mérito*” (“*Zweckmässigkeit*”)<sup>13</sup>, onde o Estado exerce o que a doutrina denomina de “*poderes de orientação*” (“*Weisungsrechten*”)<sup>14</sup>.

São várias as justificativas que emprestam fundamento aos “*poderes de orientação*” reservados ao Estado na relação com as suas entidades descentralizadas. Como quase tudo na vida, a

---

<sup>10</sup> Idem: ob. cit., p. 97.

<sup>11</sup> Idem: ob. cit., p. 98.

<sup>12</sup> Idem: ob. cit., p. 97.

<sup>13</sup> Idem: ob. cit., p. 97.

<sup>14</sup> Idem: ob. cit., p. 98.

pluralização da autoridade tem, igualmente, prós e contras. Os seus efeitos nem sempre são benéficos. Se, por um lado, a descentralização, como já ponderou Tocqueville, representa, não só na esfera do poder político, útil instrumento contra governos e administrações autocráticas, indiferentes às carências da comunidade, por outro, não se deve, num impulso romântico, deixar de reconhecer que ela, com enorme frequência, produz alguns problemas colaterais que reclamam, quando possível no nascedouro, mecanismos de prevenção.

Entre tantas consequências adversas, talvez seja oportuno atentar para o fato, já apontado pela doutrina, de que órgãos descentralizados apresentam proverbial dificuldade em compatibilizar interesses, realidades, bem como relações ou situações jurídicas cujos horizontes defrontam-nos com a contingência de conciliar diferentes dimensões e perspectivas sócio-administrativas. Nunca é fácil

compatibilizar o local com o global<sup>15</sup>. A fragmentação pode conduzir, em certos casos, à dispersão e, portanto, ao enfraquecimento do senso de responsabilidade para com o conjunto da Administração e dos seus destinatários. Como se sabe, decisões paroquiais e até julgamentos parciais costumam ser comuns quando não se tomam medidas e não se criam instrumentos institucionais preventivos.

Assim, determinados entes descentralizados (como sucede com autarquias e fundações), sem nenhum prejuízo à sua autonomia e sem que possa alegar transposição inconstitucional, sempre convivem com procedimentos consagrados à garantia de padrões razoáveis de unidade e sintonia com o Poder Público. E essa coordenação material – ou orientação da auto-orientação – se torna tanto mais imperiosa e impostergável na exata

---

<sup>15</sup> Idem: ob. cit., p. 198: “*Erstens sind dezentralisierte Verwaltungsträger weniger geeignet, überörtliche Aufgabe wahrzunehmen, einen überörtlichen Interessenausgleich zu verwirklichen und den regionalen Egoismus zugunsten überregionaler Gesamtinteressen zu begrenzen*”.

medida em que maior se revela a repercussão de certos atos sobre o conjunto dos interesses da Administração Pública e da sociedade.

Mas isso não é tudo.

A via da descentralização também dá sinais, em certas oportunidades, de que “*prejudica a unidade jurídica e a conformidade do tipo de tratamento*”<sup>16</sup>, com preocupantes reflexos, inclusive, na vital seara da “*capacidade técnica da ação administrativa.*”<sup>17</sup> Nesse sentido, a descentralização, sobretudo quando se trata de serviços técnicos especializados, pode redundar na quebra da irrenunciável confluência e da saudável sinergia que deve imperar entre os responsáveis pela orientação e pelo assessoramento do Poder Público. Discrepâncias

---

<sup>16</sup> Idem: ob. cit., p. 199: “*Zweitens beeinträchtigt eine Dezentralisation die Rechtseinheit und die Konformität der Sachbehandlung*”.

<sup>17</sup> Idem: ob. cit., p. 199: “*Drittens geht die Dezentralisation häufig auf Kosten der Zügigkeit, ‘Effizienz’ und oft auch der Sachvertändigkeit des Handelns*”.

e conflitos hermenêuticos em áreas estratégicas, como, por exemplo, a da orientação jurídica, acabam por degenerar em ineficiência e, o que se afigura muito pior, em eventuais disputas de vaidade entre servidores ou carreiras afins, quando, então, a luta por prestígio ganha a dianteira em detrimento do interesse público.

Em mundo tão carente de segurança jurídica, não parece nada saudável que inexista um lastro de mínima unidade jurídica dentro nas próprias entranhas do Poder Público. Não é conveniente que haja Estados dentro do Estado. Não é bom, enfim, que haja vozes ou práticas completamente dissonantes entre setores cuja principal tarefa consistiria em propiciar condições para que, ao contrário, houvesse um *minimo minimorum* de consonância. Por isso, o poder de tutela, em paralelo com o controle do autocontrole (poder de inspeção), emerge como uma necessidade constante em ambiente sociológico onde as criaturas tendem, amiúde, a se voltar contra o criador.

Pois foi com exata confluência com tais doutrinas que a Constituição Estadual da Bahia, em seu art. 140, § 2º, houve por bem estatuir a “*vinculação técnica*” dos serviços jurídicos das autarquias e das fundações à orientação superior da Procuradoria Geral do Estado. Atenta ao fato de que o processo de descentralização reclama, em contrapartida, formas supra-ordenadas de controle, orientação e coordenação, o constituinte estadual, na busca de atmosfera de mínima identidade, capaz de promover, em padrões razoáveis, harmonia da parte com o todo, prescreveu que a representação judicial e extrajudicial, a consultoria e o assessoramento jurídico dessas entidades da Administração Indireta ficariam submetidos à supervisão da Procuradoria Geral do Estado.

Por sua vez, em perfeita confluência com a Constituição estadual, a Lei 8.208, que cuidou de disciplinar a carreira dos Procuradores Jurídicos, também estabelece, no § único do art. 1º, que “*as Procuradorias Autárquicas e*

*Fundacionais atuarão com vinculação técnica à Procuradoria Geral do Estado, a quem compete acompanhar as atividades desses órgãos, indicando providências que se façam necessárias em defesa dos interesses da Administração Pública”.*

Esses precedentes legislativos, materializados na escorreita sintonia entre o art. 140, § 2º da CF/BA e o § único do art. 1º da Lei estadual 8.208, abrem espaço, com o respaldo adicional da doutrina exposta, para que, agora (quando se desenha, pela via da Lei Complementar, ampla reforma do sistema de representação judicial e extrajudicial da Administração Pública baiana), aconteça, com idêntico espírito de ordenação e coordenação, o alargamento do regime de competências da Procuradoria Geral do Estado, fazendo-o também alcançar, e com razão, as autarquias e fundações, no sentido de enfeixar, no Procurador-Geral, a chefia máxima do jurídico, inclusive dos Procuradores que hoje atuam nas

autarquias e fundações, com todos os conseqüentários.

Convém pôr em realce, entretanto, que nem seria necessária, aqui, a existência de precedente legislativo-constitucional. A só voz da melhor doutrina, ao revelar a lógica interna peculiar a toda e qualquer descentralização, bastaria para que a cogitada reforma pudesse salvaguardar, também no caso dos serviços jurídicos dessas entidades pertencentes à Administração Indireta, aqueles “*poderes de orientação*” (“*Weisungsrechten*”) da Administração Pública Direta (Procuradoria Geral do Estado, no caso), como salienta Zippelius.

Certo, semelhante expansão das responsabilidades dos Procuradores do Estado não deve, porém, ser implementada sem a concomitante adoção de outros cuidados e providências.

#### IV. Prevenção quanto a conflitos de competência

Antes de tudo, junto com a ampliação das competências, parece oportuno se premunir, por meio de preceitos objetivos e diretos, contra eventuais conflitos de atribuições dos Procuradores com os atuais ocupantes do cargo de Procurador Jurídico, sem falar na previsão de regras claras quanto aos seus direitos, tanto na atividade como na inatividade.

Em outras palavras, de um lado, é imperioso, por meio de Lei Complementar, (a) incluir, no rol das competências dos Procuradores do Estado, também a representação judicial e extrajudicial de todas as entidades da Administração Indireta, garantindo assim um grau mínimo de unidade finalística nas orientações emanadas das carreiras jurídicas e, sobretudo, salvaguardando os “*poderes de orientação*” (“*Weisungsrechten*”) implícitos em

qualquer processo de descentralização administrativa; (b) de outro, afigura-se prudente, para evitar insegurança jurídica, que os direitos dos Procuradores Jurídicos, no seio da reforma, fiquem devidamente minudenciados, evitando-se que o aperfeiçoamento das estruturas administrativas do Estado seja recebido como mero instrumento de erosão do atual regime jurídico da carreira dos Procuradores Jurídicos.

Neste último ponto, quando se tem em mente a proteção dos direitos dos servidores públicos, há, na Constituição do Estado, em seu art. 45, a previsão de uma instância colegiada administrativa capaz de mediar eventuais disputas dos servidores com o Poder Público, instância que, agora, quando se cogita da reforma dos serviços jurídicos, poderia desempenhar uma função dirimente de pendências entre os personagens envolvidos.

Para que não haja dúvidas quanto ao alcance do preceito constitucional em tela, ei-lo, na íntegra:

*“Art. 45 – Haverá uma instância colegiada administrativa para dirimir controvérsias entre o Estado e seus servidores públicos, garantida a paridade na sua composição”.*

Seria interessante, pois, que a disciplina da Lei Complementar cuidasse de explicitar esta alternativa pacificadora.

## **V. Vedação de novos Concursos**

Ainda no plano das medidas coadjuvantes da impostergável expansão, no plano dos “*poderes de orientação*” (“*Weisungsrechten*”), das competências dos Procuradores do Estado, torna-se logicamente necessário, da mesma forma, à vista da mudança de filosofia administrativa (cujo *animus* prioriza a unidade de orientação jurídica e de qualificação técnica dos

serviços jurídicos), que haja expressa vedação de novos concursos públicos para provimento de cargos de Procurador Jurídico.

Se a ideia é fortalecer a unidade de orientação e de qualificação técnica da Administração Direta sobre a Administração Indireta, o que se busca ultimar com o robustecimento das funções e das responsabilidades dos Procuradores do Estado, não se afigura sensato edificar com uma mão para derrubar com a outra. Se a opção preferencial é, doravante, pela unidade e pela *“vinculação técnica”* à Procuradoria Geral do Estado, a suplementação ou o alargamento de quadros há de se operar aqui, não lá. Se a meta é priorizar a qualificação das instâncias de orientação jurídica, garantindo a prevalência de orientação da Procuradoria do Estado, não faria o menor sentido esvaziar essa correta providência com o recrutamento de novos Procuradores Jurídicos.

Direito e Administração Pública não devem dar as costas à experiência concreta. O fato é que, na Bahia, a divisão das competências entre as carreiras de Procurador do Estado e de Procurador Jurídico, sem a indispensável e concreta previsão de regras disciplinadoras da coordenação e da orientação técnica, produziu resultados insatisfatórios e até perigosos automatismos meramente procedimentais. Como já acentuado, a fragmentação das competências, desacompanhada da real e efetiva vinculação técnica e dos poderes de orientação da Administração Direta, pode eclipsar, em vários serviços jurídicos de entidades da Administração Indireta, o senso de responsabilidade conjunta para com o destino das políticas públicas.

## **VI. Atuação dos Procuradores Jurídicos em órgão externo à PGE**

Detalhe relevante: o fortalecimento e o detalhamento, por meio de Lei Complementar,

dos “*poderes de orientação*” (“*Weisungsrechten*”) ou, na linguagem da Constituição do Estado, da “*vinculação técnica*” dos Procuradores Jurídicos à Procuradoria Geral do Estado, não acarretam a transposição das carreiras. As duas carreiras continuarão a existir, lado a lado, sem que os Procuradores Jurídicos sejam assimilados na e pela carreira dos Procuradores do Estado. As diferenças de regime, reflexo, em grande parte, do próprio contraste do mecanismo jurídico pelo qual se operou o ingresso no serviço público dos servidores de uma e outra carreira, continuarão a existir.

Com efeito, a mudança não se operará no plano estrito das carreiras, mas, a rigor, na forma como ambas desempenham as suas funções. Onde antes havia dispersão e fragmentação, haverá, doravante, um mínimo efetivo de ordenação e coordenação. Onde antes se observava a ausência de substancial vinculação técnica, haverá, a partir da reforma e conforme o caso, atuação direta, orientação e

controle pela Procuradoria do Estado das tarefas executadas pelos múltiplos núcleos de Procuradores Jurídicos em todas as entidades da Administração Indireta. Para ilustrar um ponto que deve merecer especial atenção na Lei Complementar: hoje, a Lei 8.208, art. 29, estatui que os Procuradores Jurídicos poderão ser movimentados, com os respectivos cargos, para autarquia ou fundação do Poder Executivo, de acordo com o interesse da Administração. Tal movimentação de acordo com o interesse da Administração, far-se-á por ato da Secretaria da Administração, ouvida previamente a Procuradoria Geral do Estado.

Ora bem, segundo a nova lógica aqui assumida, a movimentação, de acordo com o interesse da Administração, continuará possível (inclusive, se for o caso, para órgão suplementar), *mas deve feita por ato do Procurador-Geral do Estado, ouvida a Secretaria da Administração.*

Tal mudança se afigura crucial para que o advento da reforma seja efetivamente benéfico para o serviço público.

Por outras palavras, o que a reforma deve ter por alvo é criar um sistema capaz de harmonizar as noções de autonomia e auto-administração com as de coordenação, responsabilidade e compromisso compartilhados.

Por isso, em termos palpáveis, o que a reforma há de ter por foco não são as carreiras propriamente ditas, porém, ao contrário, a forma como elas hoje exercem as suas incumbências, que, pela ausência, na prática, de maior *“vinculação técnica”*, tem prejudicado, como já advertia a doutrina, *“a unidade jurídica e a conformidade do tipo de tratamento”*<sup>18</sup>, com preocupantes reflexos, inclusive, na vital seara da *“capacidade técnica da ação administrativa.”*

---

<sup>18</sup> Idem: ob. cit., p. 199: *“Zweitens beeinträchtigt eine Dezentralisation die Rechtseinheit und die Konformität der Sachbehandlung”*.

Os atuais Procuradores Jurídicos permanecerão laboriosa e harmoniosamente executando as suas funções como sempre as executaram, com uma única diferença: além de se submeterem às regras disciplinadoras da concreta vinculação técnica, terão, ainda, de compartilhar com os Procuradores do Estado a representação judicial e extrajudicial, bem como a consultoria e o assessoramento jurídico das autarquias e das fundações do Estado. Não vejo nisso transposição inconstitucional ou invasão espúria de atribuições, mas reforma altamente conveniente.

Em síntese: como garantia da unidade de orientação e da qualificação dos serviços jurídicos, os Procuradores Jurídicos passarão a atuar junto com os Procuradores do Estado e sempre sob a vinculação técnica à Procuradoria Geral do Estado, com real benefício para a eficiência, a eficácia e unidade de serviço em prol do genuíno interesse público.

## **VII. Qualificação Técnica e Aparelhamento Estrutural da PGE**

Ainda nesse preciso rumo, recomenda-se, desde logo, com prudente respeito ao princípio da economicidade, elaborar plano de qualificação e de aparelhamento estrutural da Procuradoria-Geral do Estado. Se o correto escopo da reforma procura promover unidade de orientação e coordenação, levando o benefício da maior qualificação profissional dos Procuradores do Estado também ao universo das citadas entidades da Administração Indireta, uma das providências basilares parece ser a de compatibilizar a ampliação dessas funções com o reflexo das mesmas na esfera das estruturas de apoio e amparo administrativo. Novas funções sempre demandam novas estruturas, sobre cuja

arquitetura administrativa e jurídica convém pensar, já no primeiro início.

O controle e o despacho competente da representação judicial e extrajudicial das Administrações Públicas Direta, das fundações e das autarquias, a serem realizados, precipuamente, pelos Procuradores do Estado, reclamarão não só o esforço conjunto e vinculado dos Procuradores de Estado, mas, igualmente, uma integrada rede de serviços administrativos, que devem colocar os meios a serviços dos fins.

Respeitado o regime jurídico de cada entidade, esse reforço das estruturas satélites, ao que tudo indica, deverá ter lugar, sobretudo, no âmbito das autarquias e fundações. As Procuradorias Jurídicas, que hoje atuam – apesar do que já dispõem o art. 140, § 2º da CF/BA e o § único do art. 1º da Lei estadual 8.208 – algo desvinculadas da Procuradoria,

passarão a se submeter aos poderes de orientação técnica da Procuradoria-Geral do Estado, o que, em tal redesenho de competências, ocasionará equivalente reformulação das estruturas de cunho estritamente administrativo.

Não é o caso, aqui, de detalhar esse trabalho de reformulação, reengenharia e reforço das estruturas administrativas existentes nas diversas Procuradorias Jurídicas espalhadas pelas respectivas entidades da Administração Indireta. A disciplina caberá ao Procurador-Geral, ouvida a Secretaria da Administração. Importante, nesse momento, é frisar que o centro de gravidade e o principal desiderato de todo esse trabalho deverá ser o de conferir operacionalidade e, em tal medida, garantir, no plano concreto, o pleno exercício dos “*poderes de orientação*” da Procuradoria do Estado sobre as múltiplas Procuradorias Jurídicas. Quer dizer: o trabalho deverá, ao menos e em última instância, passar pela orientação ou pela chancela de Procurador do Estado.

## VIII. Conclusões

Muito bem: tudo visto e ponderado, cabe concluir, por ora, que o melhor caminho para salvaguardar, no contexto da cogitada reforma dos serviços jurídicos em tela, a unidade de orientação jurídica que deve prevalecer entre a Administração Direta, as fundações e as autarquias, afigura-se o seguinte:

(a) ampliar, por meio de Lei Complementar, o rol de competências da Procuradoria-Geral do Estado, fazendo incluir, sob o comando do Procurador-Geral (necessariamente de carreira, já que se trata de carreira típica de Estado, inclusive com poder de movimentação dos Procuradores Jurídicos,

ouvida a Secretaria de Administração) a representação judicial e extrajudicial, a consultoria, bem como a assessoria jurídica dessas entidades integrantes da Administração Indireta.

(b) prever e minudenciar, à luz do que dispõem o §2º do art. 140 da CE/BA e o § único do art. 1º da Lei estadual 8.208, como se deve operar, no dia-a-dia do exercício das competências, a “*vinculação técnica*” dos Procuradores Jurídicos e dos serviços jurídicos das autarquias e fundações do Estado à Procuradoria Geral do Estado, cuidando, sempre e sempre, de respeitar os direitos intangíveis dos Procuradores Jurídicos.

(c) tornar explícita a desnecessidade lógica de realização de novos concursos para provimento do cargo de Procurador Jurídico.

(d) e, por fim, elaborar planos de qualificação de pessoal, quer dos servidores encarregados de executar funções administrativas na Procuradoria do Estado, quer dos próprios Procuradores do Estado. Novas funções sempre reclamam novas habilidades e maior agilidade.

É a opinião, s.m.j.

Porto Alegre, 10 de fevereiro de 2011.

**JUAREZ FREITAS**

*Professor Titular da Pontifícia Universidade Católica do  
Rio Grande do Sul*

*Professor de Direito Administrativo da UFRGS*