



**PGE**

PROCURADORIA-GERAL  
DO ESTADO DO PARÁ

**MANUAL DA**  
**CONSULTORIA JURÍDICA**  
do Estado do Pará

Belém-PA  
2025

Governança Superior  
**Estratégica**

**RICARDO NASSER SEFER**

Procurador-Geral do Estado do Pará

**CAMILA FARINHA VELASCO DOS SANTOS**

Procuradora-Geral Adjunta do Contencioso

**ADRIANA FRANCO BORGES GOUVEIA**

Procuradora-Geral Adjunta Administrativa

**ANA CLÁUDIA SANTANA DOS SANTOS**

**ABDULMASSIH**

Corregedora-Geral

Comissão do  
**Manual de Consultoria  
Jurídica do Estado**

**GUSTAVO TAVARES MONTEIRO**

Procurador do Estado

Presidente

**AMANDA GOMES RODRIGUES ISHAK**

Procuradora Autárquica e Fundacional

Membro

**BRUNO HENRIQUE ALVES SALOMÃO**

Procurador do Estado

Membro

**BRUNO MAIA FERREIRA**

Procurador do Estado

Membro

**CARLA N. JORGE MELÉM SOUZA**

Procuradora do Estado

Membro

**CAROLINA ORMANES MASSOUD**

Procuradora do Estado

Membro

**MILDRED LIMA PITMAN DE OLIVEIRA**

Consultora Jurídica

Membro

Comissão da  
**1ª Revisão do Manual  
de Consultoria Jurídica  
do Estado**

**CARLA N. JORGE MELÉM SOUZA**

Procuradora do Estado

Presidente

**ADRIANA DANIELA MORAES DE LIMA**

Procuradora do Estado

Membro

**AMANDA GOMES RODRIGUES ISHAK**

Procuradora Autárquica e Fundacional

Membro

**BRUNO HENRIQUE ALVES SALOMÃO**

Procurador do Estado

Membro

**BRUNO ANUNCIÇÃO DAS CHAGAS**

Procurador do Estado

Membro

**GUSTAVO TAVARES MONTEIRO**

Procurador do Estado

Membro

**ITAMAR FILHO TITO FERNANDES**

Procurador do Estado

Membro

**JOBSON DE OLIVEIRA PEREIRA**

Procurador do Estado

Membro

**PORTARIA Nº 425/2025-PGE.G, DE 23 DE JUNHO DE 2025.**

O PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo art. 5º, incisos I, XVIII e XXXIV, da Lei Complementar Estadual nº 041, de 29 de agosto de 2002; e

Considerando o disposto no art. 4º da Lei Estadual nº 9.880, de 27 de março de 2023, e a competência prevista no art. 7º do Decreto Estadual nº 3.186, de 3 de julho de 2023,

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar o “Manual da Consultoria Jurídica do Estado do Pará”, atualizado por Comissão Especial constituída pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e que compõe o Anexo Único desta Portaria.

Art. 2º O “Manual da Consultoria Jurídica do Estado do Pará” é o documento que reúne as orientações básicas para realização e desenvolvimento da atividade de consultoria jurídica prestada pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), em níveis centralizado e descentralizado, a órgãos e entidades da Administração Pública estadual.

§ 1º O “Manual da Consultoria Jurídica do Estado do Pará” vincula todos os servidores que atuam na análise finalística de processos consultivos e no assessoramento jurídico da Administração Pública estadual, conforme dispõe o Decreto Estadual nº 3.186, de 3 de julho de 2023.

§ 2º O “Manual da Consultoria Jurídica do Estado do Pará” deve orientar o trabalho de apoio realizado pelos servidores relacionados no art. 5º do Decreto Estadual nº 3.186, de 2023, quando prestado nas unidades consultivas de órgãos e entidades públicas.

Art. 3º Determino que o “Manual de Consultoria Jurídica do Estado do Pará” seja publicado e divulgado no sítio eletrônico oficial da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), para amplo conhecimento da Administração Pública estadual.

Art. 4º Fica revogada a Portaria nº 546/2023-PGE.G, de 25 de agosto de 2023.

Art. 5º Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.

**RICARDO NASSER SEFER**  
Procurador-Geral do Estado

## Sumário

Apresentação.....	3
1 O que é uma análise jurídica?.....	4
2 A quem se aplica o Manual? .....	5
3 Atividades de consultoria jurídica .....	6
4 Dispensa de análise jurídica .....	8
5 Tipos de análise jurídica.....	12
6 Prazos para análise jurídica.....	14
7 Instâncias de análise jurídica .....	16
8 Metodologia de análise .....	24
9 Aplicação de precedentes judiciais e administrativos.....	30
10 Redação em linguagem simples.....	34
11 Tratamento de teses e acesso a banco de pareceres .....	37
12 Sigilo e Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais .....	39
Anexo Único – Modelo de Parecer .....	42

## **Apresentação**

---

A Procuradoria-Geral do Estado do Pará (PGE/PA), ao longo dos anos, no cumprimento de sua finalidade institucional de prestar consultoria jurídica à Administração Pública Estadual, vem acumulando vasta experiência nesta área, atuando em demandas de todos os órgãos, autarquias, fundações estaduais, empresas públicas e sociedades de economia mista.

A criação do Núcleo Consultivo da Administração Direta (NUCAD), por meio do Decreto Estadual n. 1.714, de 10 de março de 2017, transformado em Núcleo Consultivo da Administração Direta e Indireta (NUCADIN) pelo Decreto Estadual n. 3.186, de 3 de julho de 2023, representou uma grande evolução, permitindo que a Procuradoria-Geral do Estado caminhe para além das análises jurídicas, avançando para a estruturação organizacional das Consultorias, em conjunto com os atuais ocupantes dos cargos efetivos de Consultor Jurídico do Estado e de Procurador Autárquico e Fundacional do Estado, nos termos da Lei Estadual n. 9.880, de 27 de março de 2023.

A elaboração do presente Manual foi concebida nesse contexto de expansão dos trabalhos da PGE/PA, consolidando e compartilhando o conhecimento teórico e prático adquirido em um instrumento amplo que possa servir de guia não somente aos Procuradores do Estado, mas a todos que têm atuação jurídica na área consultiva, apresentando desde conceitos básicos até metodologias de análise de processos e diretrizes para a atuação funcional.

Busca-se, desta forma, além de uniformizar procedimentos, garantir maior eficiência e segurança na rotina de trabalho, possibilitando, em última instância, a melhor prestação de serviço público possível, em prol do cidadão que dele tanto necessita.

Evidentemente, como fruto do compartilhamento de conhecimentos, este Manual deverá ser atualizado e aperfeiçoado de acordo com o surgimento de novas ideias e a contribuição de todos aqueles que dele façam uso.

**RICARDO NASSER SEFER**

Procurador-Geral do Estado

## 1 O que é uma análise jurídica?

---

A atividade consultiva envolve a prática de diversos atos, dentre os quais se destaca a emissão de **pareceres e manifestações**, além, por exemplo, da colaboração na construção de atos normativos, participação em reuniões com gestores ou para orientação de outros setores administrativos.

**Análise jurídica**, cuja materialização ocorre principalmente por meio do Parecer, é um termo amplo que designa a atividade executada pela consultoria com o objetivo de **opinar** fundamentadamente sobre **questão jurídica específica**, seja para esclarecer dúvidas, atestar conformidades do caso posto às disposições legais ou fornecer subsídios jurídicos para tomada de decisão.

Importante ressaltar que a análise jurídica não constitui um fim em si mesma, mas sim um instrumento que se propõe a auxiliar a Administração Pública em suas atividades, sanando dúvidas ou buscando soluções e indicando alternativas legais eventualmente existentes para a implementação de políticas públicas, sem, contudo, invadir a seara discricionária do gestor.

Sendo assim, não se configuram como análises jurídicas as consultas relativas a questões alheias à interpretação e/ou aplicação de normas jurídicas, tais como a mera conferência de documentos ou a definição de critérios técnicos de competência de outros setores. A análise jurídica da fase preparatória de uma licitação de obra, por exemplo, não engloba a escolha por uma determinada metodologia de construção ou a imprescindibilidade de determinado insumo no orçamento, não devendo, regra geral, essas questões serem submetidas ao jurídico.

Igualmente, processos e atos simples e rotineiros, que não ensejam controvérsia jurídica, também não devem pautar a atuação consultiva, que não pode se transformar em controladora de todos os procedimentos administrativos.

## 2 A quem se aplica o Manual?

---

Este Manual se aplica aos servidores lotados nas unidades de consultoria jurídica, abrangidos pelo Decreto Estadual n. 3.186/2023.

As **atividades de consultoria jurídica** em sentido amplo devem ser exercidas por:

- Procuradores do Estado;
- Consultores Jurídicos; e
- Procuradores Autárquicos e Fundacionais.

Os demais servidores, efetivos e comissionados, lotados nas unidades jurídicas de cada órgão ou entidade (art. 5º), também devem observar as disposições deste Manual nas **atividades de apoio** aos Procuradores do Estado, Consultores Jurídicos e Procuradores Autárquicos e Fundacionais, no exercício das suas atribuições.

## 3 Atividades de consultoria jurídica

---

3.1 A **atividade jurídica consultiva** (consultoria jurídica em sentido amplo) compreende as seguintes formas de atuação:

### 3.1.1 Consultoria Jurídica

*Em sentido estrito*

Desempenhada mediante emissão de figuras de manifestação formais que exteriorizem análise jurídica sob a forma escrita (Pareceres, Pareceres Referenciais, Pareceres Simplificados, Manifestações, Notas Técnicas, Despachos, Análises de Minutas de Atos, Minutas-Padrão e Listas de Verificação).

### 3.1.2 Assessoramento jurídico

Abrange outras atividades decorrentes do exercício das atribuições próprias da função de Advogado Público, a exemplo de orientações jurídicas prestadas em reuniões, por interlocuções telefônicas, mensagens eletrônicas ou outros meios de exteriorização de menor formalismo.

3.2 No desempenho das **atividades de assessoramento jurídico** recomenda-se a observância do seguinte:

#### 3.2.1 Participação em reuniões

A participação em reuniões deve ocorrer **após a designação da chefia imediata**, preferencialmente com prévio agendamento e comunicação formal do tema ou processo a ser tratado.

As tratativas realizadas em reunião poderão ser registradas nas análises jurídicas ou despachos, especialmente quando houver o fornecimento de informações relevantes para a solução da controvérsia jurídica e/ou assunção de compromissos pelas partes.

É **recomendável** a designação formal, na qual deverá constar o período necessário à execução e conclusão

3.2.2 Participação em **Grupos de Trabalho**

das atividades que levaram à formação dessa espécie de trabalho coletivo.

3.2.3 Formalização de **expedientes**

Deve-se zelar para que todos os expedientes recebidos para manifestação e assessoramento jurídico sejam devidamente protocolizados e tramitem pelos sistemas de acompanhamento processual disponíveis.

As consultas e demais expedientes direcionados à Consultoria jurídica serão formalizados, preferencialmente, pelos titulares dos órgãos/entidades ou chefes de unidades administrativas.

3.2.4 Práticas **não recomendadas**

- a) prestação verbal (ou informal) a interessados ou demais servidores de informações sensíveis ou sigilosas sobre processos em tramitação;
- b) exercício de qualquer atividade fora de suas atribuições legais, no âmbito do órgão/entidade em que estejam atuando;
- c) participação em comissões internas (ex: licitações, procedimentos de responsabilização por inexecução contratual, PADs etc.), inclusive para preservar a segregação de funções, salvo naquelas em que a prévia atuação jurídica seja recomendada, a critério do Procurador-Geral do Estado ou quem o representar.

## 4 Dispensa de análise jurídica

---

A análise jurídica fornece orientação sobre um determinado problema. Há casos em que a análise jurídica **não precisa** ser realizada, tanto porque o problema não é jurídico quanto porque, por sua repetição ou simplicidade, não demanda argumentação exaustiva.

4.1 Os casos que **não necessitam** de análise jurídica são:

### CASOS DISPENSADOS

4.1.1 Aposentadoria.

4.1.2 Apostilamento de contratos administrativos, nas hipóteses do art. 136 da Lei Federal n. 14.133/2021, e instrumentos congêneres.

4.1.3 Concessão de férias, licenças e outras vantagens que tenham controle automatizado via sistema de gestão de pessoas.

4.1.4 Concessão de medalhas e outros títulos de cunho honorífico.

4.1.5 Conformidade de pagamento de Despesas de Exercício Anterior (DEA) e Restos a Pagar.

4.1.6 Indenização de licença-prêmio (art. 99, II, do Regime Jurídico Único) em virtude do encerramento do vínculo.

4.1.7 Inscrição de dependentes para dedução de imposto de renda.

Processos de dispensa eletrônica fundamentados no Decreto Estadual n. 2.787/2022, desde que preenchidos os seguintes requisitos:

- a) Seja utilizado o Sistema de Dispensa Eletrônica;
- 4.1.8 b) Sejam adotadas as minutas padronizadas, que integram o [Manual de Fase Preparatória de Contratação Pública](#); e
- c) Haja declaração do agente de contratação atestando que o processo observa as exigências do Parecer Referencial editado pela Procuradoria-Geral do Estado sobre as hipóteses de cabimento e processamento da dispensa eletrônica.

4.1.9 Celebração de contrato pelo partícipe de Ata de Registro de Preços.

4.1.10 Temas consolidados em Parecer Referencial, cuja conclusão oriente sua aplicação ao caso concreto diretamente pela área técnica dos órgãos e entidades, dispensando expressamente a necessidade de parecer individualizado.

4.1.11 Atos de nomeação para conselhos estaduais, sem exigência de requisitos legais para indicação.

4.1.12 Ato de homologação de licitações e certames congêneres.

4.1.13 Pedido de adesão à ARP submetido ao órgão gerenciador.

4.1.14 Atos internos sem caráter normativo ou conteúdo jurídico, próprios da rotina administrativa.

4.1.15 Abono de falta.

**Atenção 1:** é possível a análise jurídica de processos que envolvam as matérias enumeradas, desde que o órgão ou entidade formule **dúvida jurídica** que não possa ser solucionada pela legislação ou outra orientação em caráter genérico, a critério da chefia imediata.

**Atenção 2:** os processos analisados em **parecer condicional**, quando os elementos dos autos permitirem o exame conclusivo do processo, mas condicionarem a legalidade plena do ato ao complemento da instrução, não passarão novamente pela consultoria jurídica para mera conferência de cumprimento, ressalvada a hipótese de superveniência de nova controvérsia jurídica.

4.2 A critério da chefia, as matérias a seguir podem ser analisadas de **forma sucinta**, através de **despacho conclusivo**, elaborado por quem couber o processo por distribuição ou diretamente pela chefia:

### DESPACHO CONCLUSIVO

4.2.1 Análise de ato administrativo necessário ao cumprimento de decisão judicial.

4.2.2 Assinatura de protocolo de intenção ou outro instrumento congêneres que não veicule compromissos ou obrigações jurídicas concretas ou imediatas à Administração Pública Estadual.

Celebração de termo aditivo em:

4.2.3 a) contrato de prestação de serviços contínuos, exclusivamente para prorrogação de prazo e com manutenção integral das demais cláusulas, inclusive de valor, observado o prazo máximo legal; ou

b) convênio ou instrumento de cooperação, exclusivamente para prorrogação de prazo e com manutenção integral das demais cláusulas.

4.2.4 Homologação de declaração de situação emergência por município.

4.2.5 Pedido de conversão em dinheiro de licença especial não usufruída durante o vínculo ativo em indenização (pecúnia), formulado por militar inativo.

4.2.6 Pedido de conversão em indenização (pecúnia) de licença-prêmio não usufruída durante o vínculo ativo, formulado por ex-servidor civil, de acordo com orientação geral assentada em Parecer Referencial.

4.2.7 Processos em que é possível a aplicação de entendimentos consolidados pela Procuradoria-Geral do Estado em Pareceres Referenciais que não dispensam a análise jurídica de cada caso concreto.

4.2.8 Processos em que não haja dúvida jurídica relevante e cuja orientação possa ocorrer por meio de interpretação literal de norma jurídica ou aplicação direta de Orientação Jurídica vigente, aprovada na forma do Decreto Estadual n. 1.963/2018.

4.2.9 Requerimento de ex-militar estadual, excluído há mais de 5 anos, objetivando reinclusão.

4.2.10 Sanção de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, que não tenha sofrido emendas pela Assembleia Legislativa.

4.2.11 Sanção de Projeto de Lei que não crie qualquer despesa ou obrigação para o Poder Executivo e que trate de uma das seguintes matérias:

- a) criação de dias ou semanas comemorativas;
- b) nomeação de logradouros públicos;
- c) declaração de patrimônio imaterial; ou
- d) declaração de utilidade pública.

**Atenção 1:** A análise será feita por **Parecer Simplificado** quando assim orientar o Parecer Referencial.

**Atenção 2:** Quando houver *dúvida jurídica relevante* ou *revisão de entendimento anterior* sobre a matéria, deverá ser feita análise jurídica **exaustiva**, utilizando-se o instrumento mais adequado ao caso concreto.

## 5 Tipos de análise jurídica

---

O **exercício da atividade de consultoria jurídica** se realiza por meio dos seguintes instrumentos:

Peça consultiva	Definição
5.1 <b>Parecer</b>	Análise jurídica aprofundada, inédita ou específica, relativa a um dado caso concreto, com caráter conclusivo.
5.2 <b>Parecer Referencial</b>	Análise jurídica aprofundada, destinada a solucionar demandas consultivas repetitivas ou frequentes. A partir de suas conclusões, a análise jurídica do caso concreto poderá ser dispensada, ou será realizada por meio de Parecer Simplificado ou despacho conclusivo.
5.3 <b>Parecer Simplificado</b>	Análise jurídica sumária destinada a identificar, em um determinado caso concreto, a solução jurídica dada por um determinado Parecer Referencial.
5.4 <b>Manifestação</b>	Análise jurídica necessária para explicar ou complementar o conteúdo de análise jurídica anterior, em relação ao mesmo ato ou consulta, nos autos em que já houve parecer <sup>1</sup> .
5.5 <b>Nota Técnica</b>	Análise jurídica aprofundada sobre um determinado caso concreto e com caráter não conclusivo.

---

1 Exemplo: se no processo já existir parecer que analisou determinada contratação e os autos retornaram para análise de aditivo, tratar-se-á de novo ato de análise, a ensejar o parecer. Se os autos retornarem apenas para apreciação de ponto da contratação analisada por parecer, será caso de manifestação.

Todas as peças consultivas devem ser elaboradas em **linguagem simples e objetiva** e observarão a formatação prevista no [Manual de Identidade Visual](#), contendo:

<b>Cabeçalho</b>	O cabeçalho deverá conter o número e ano da análise, assim como o órgão ou entidade e a identificação do(a) responsável pela análise.
<b>Ementa</b>	Apertada síntese da matéria consultada e da conclusão. Deve se procurar utilizar apenas termos relacionados ao objeto e conclusão do parecer, evitando termos inespecíficos como “parecer”, “análise jurídica” etc.
<b>Relatório</b>	Resumo dos fatos e do objeto da consulta.
<b>Análise Jurídica</b>	Exposição e exame aprofundado dos principais fatos e fundamentos.
<b>Conclusão</b>	Sumário, item a item, dos temas abordados com maior relevância, da solução sinalizada para o caso concreto, ou em tese, e dos encaminhamentos pertinentes.
<b>Indexação</b>	Representação do conteúdo do documento, por meio de palavras-chave, visando à recuperação da informação armazenada.

Os responsáveis pelas análises jurídicas também poderão exarar **despachos que não se destinam ao exame do objeto e desfecho da consulta**. Tais despachos se destinam, exemplificativamente, a:

- a) solicitar diligência;
- b) afirmar a desnecessidade de análise jurídica; ou
- c) encaminhar o processo a outra unidade, órgão ou entidade.

Os despachos dessa natureza deverão conter as solicitações e/ou orientações indicadas de forma objetiva e enumerativa. Exemplo: evitar despachos com encaminhamentos genéricos, como: “para providências”.

## 6 Prazos para análise jurídica

---

6.1. O exercício da atividade de consultoria jurídica é realizado mediante a observância dos seguintes **prazos**:

Prazo	Peça consultiva
5 dias úteis	Nota Técnica que analisa Projeto de Lei, remetido pela Assembleia Legislativa ao Governador do Estado, nos termos do art. 108 da Constituição Estadual <sup>2</sup>
10 dias úteis	Parecer Simplificado
15 dias úteis	Parecer, Manifestação ou Nota Técnica
20 dias úteis	Parecer que examina Processo Administrativo Disciplinar
25 dias úteis	Parecer Referencial

Em qualquer caso, **as chefias estão autorizadas a reduzir os prazos fixados**, considerando a necessidade de análise em **regime de urgência**.

Em caso de retorno do processo para ajustes, o titular da análise jurídica deverá observar o prazo máximo de 5 dias úteis para devolução, salvo se outro for estipulado pela respectiva chefia.

### 6.2 REGRAS PARA DISTRIBUIÇÃO DE PROCESSOS

A distribuição de processos deve ser **equânime** entre os servidores, com as devidas compensações, se necessário. Em caso de afastamento regular, não deverá ocorrer compensação no retorno do servidor ao trabalho.

---

<sup>2</sup> O prazo de 5 dias úteis volta-se à análise do Procurador lotado na Procuradoria de Atos do Governador, que, ao receber o processo, geralmente, solicita informações aos órgãos e/ou entidades para manifestação. Os servidores lotados no NUCADIN deverão atentar à urgência de manifestação nesses casos, com prazo inferior, a fim de possibilitar o exame da questão em tempo hábil pelo Procurador do Estado responsável na Procuradoria-Geral do Estado.

## 6.3 CONTAGEM DOS PRAZOS

Os prazos deverão ser computados a partir do **1º dia útil subsequente** ao da data de distribuição do processo ao titular.

A distribuição em caráter de **urgência** será determinada pelo Procurador-Geral do Estado, pelos Procuradores-Gerais Adjuntos ou pela chefia imediata das unidades do NUCADIN, ocasião em que será assinalada data limite para a entrega da análise, preferencialmente observado o prazo mínimo de 2 dias úteis.

A distribuição por critério de urgência observará lista de distribuição separada da fila de distribuição ordinária, com a compensação de um processo urgente por outro de prazo ordinário.

As peças consultivas exaradas em processos urgentes poderão consignar a exiguidade do prazo para análise, a motivação da urgência e demais circunstâncias do caso.

A interrupção, suspensão e prorrogação dos prazos observarão o seguinte:

### 6.3.1 Interrupção

O pedido de diligência, deferido pela chefia, interrompe a contagem do prazo, que recomeçará por inteiro no dia útil subsequente ao do recebimento do processo com a resposta da diligência.

A contagem do prazo será suspensa em razão de:

### 6.3.2 Suspensão

- a) recebimento de processo urgente, voltando a correr no dia útil subsequente à finalização da análise jurídica e devolução do processo. Neste caso, a suspensão deverá ser requerida pelo titular; ou
- b) determinação do Procurador-Geral do Estado, dos Procuradores-Gerais Adjuntos ou da respectiva chefia, por outro motivo relevante, quando será fixado o período em que o prazo não irá correr.

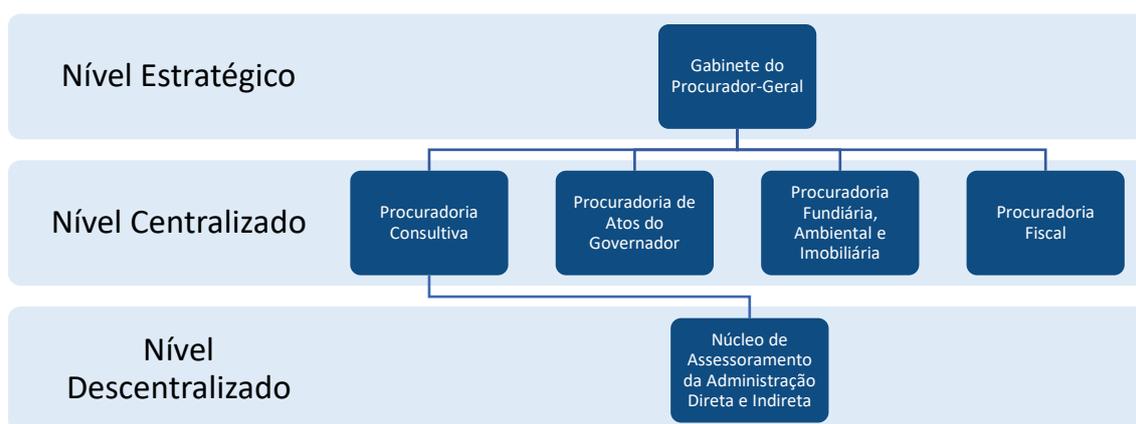
### 6.3.3 Prorrogação

O prazo poderá ser prorrogado pela respectiva chefia, mediante pedido fundamentado do titular e observada a complexidade da consulta ou outra causa que justifique a extensão.

## 7 Instâncias de análise jurídica

A atividade de consultoria jurídica é exercida de modo sistemático e as análises jurídicas são **aprovadas** por diferentes instâncias de deliberação.

No âmbito da Administração Pública Estadual, a atividade consultiva está estruturada do seguinte modo:



### 7.1 NÍVEL CENTRALIZADO

A consultoria jurídica em sentido estrito, no **nível centralizado**, é exercida de modo compartilhado pelas Procuradorias Consultiva (PCON), de Atos do Governador (PGOV), Fundiária, Ambiental e Minerária (PFAM) e Fiscal (PROFISCO).

À **Procuradoria Consultiva** (PCON), além da atividade consultiva interna da Procuradoria-Geral do Estado, cabe a análise de processos administrativos (consultivos) em matéria de Direito Público, inclusive fundiário, ambiental, imobiliário e minerário, especialmente:

#### PCON

##### 7.1.1

Licitações e contratações públicas de valor vultoso, com expressiva repercussão social e/ou econômica, ou, ainda, que envolvam mais de um órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, desde que presente controvérsia jurídica relevante, tese inédita ou os instrumentos elaborados diverjam daqueles aprovados e padronizados pela Procuradoria-Geral do Estado.

7.1.2 Resolução de controvérsia jurídica que possa gerar a paralisação de serviço essencial, assim entendido o capaz de interferir na continuidade das políticas públicas, ou tiver o potencial de causar grande repercussão jurídica, social, econômica, política ou ambiental.

7.1.3 Exercício dos poderes da Administração, com risco de multiplicação de conflitos administrativos ou judiciais.

7.1.4 Definição de tese com repercussão e efeito vinculante para toda a Administração Pública Estadual, em nível de orientação geral.

7.1.5 Quando a resolução de um caso concreto tiver o potencial de gerar efeito multiplicador que afete gravemente o equilíbrio financeiro ou a continuidade das políticas públicas.

7.1.6 Atos normativos ou administrativos que envolvam mais de um órgão ou entidade ou cujos efeitos possam repercutir para toda a Administração, desde que não sejam de atribuição do Governador do Estado.

**Atenção:** os processos administrativos que envolvam **interesses diretos de dois ou mais** órgãos/entidades/poderes assistidos pela PGE/NUCADIN, serão analisados pela consultoria jurídica de **origem** do processo, sem prejuízo de exame(s) subsequente(s) em **caráter complementar ou anuência** aos termos do parecer exarado, neste caso mediante **despacho**. Registrando-se qualquer **divergência** de entendimento ou encaminhamento, o processo será **deslocado** ao **nível consultivo centralizado**, para uniformização.

7.2 À **Procuradoria de Atos do Governador** (PGOV) cabe a análise de processos administrativos (consultivos) em matéria de Direito Público, inclusive fiscal, fundiário, ambiental, imobiliário e minerário, especialmente:

### PGOV

7.2.1 Atos normativos de competência do Governador do Estado.

7.2.2 Projetos e anteprojetos de Lei ou de emenda à Constituição Estadual.

7.2.3 Processo em que o ato seja de competência do Governador do Estado.

7.3 À **Procuradoria Fundiária, Ambiental e Imobiliária** (PFAM) cabe a análise complementar, em apoio às atividades da PCON e PGOV, em processos administrativos de matéria fundiária, ambiental, imobiliária e minerária.

7.4 À **Procuradoria Fiscal** (PROFISCO) cabe a análise de processos de matéria tributária que envolvam:

#### PROFISCO

7.4.1 Resolução de controvérsia jurídica que possa gerar a paralisação de serviço essencial, assim entendido o capaz de interferir na continuidade das políticas públicas.

7.4.2 Exercício dos poderes da Administração, com risco de multiplicação de conflitos administrativos ou judiciais.

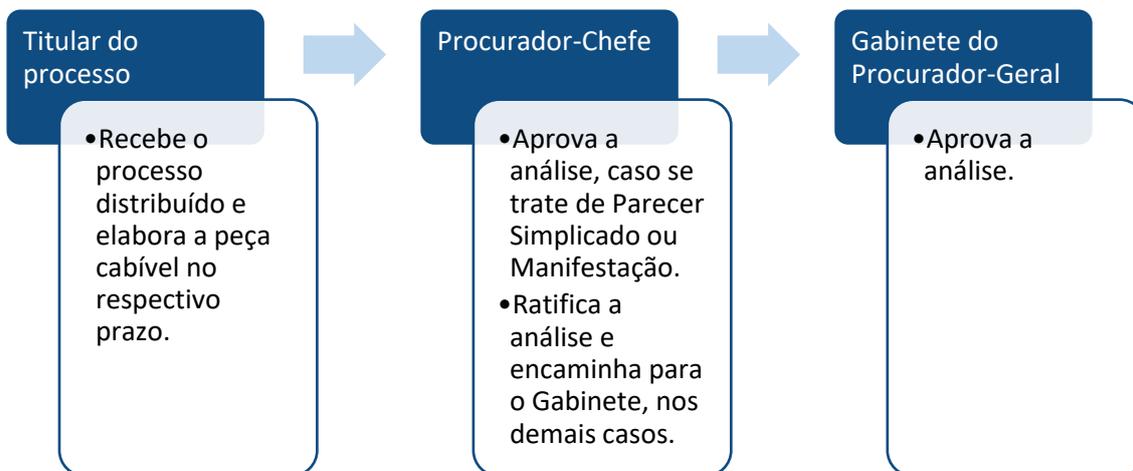
7.4.3 Resolução de caso concreto que possa gerar efeito multiplicador que afete gravemente o equilíbrio financeiro ou a continuidade das políticas públicas.

7.4.4 Definição de tese com repercussão e efeito vinculante para toda a Administração Pública Estadual.

7.4.5 Quando a resolução de um caso concreto possa gerar efeito multiplicador que afete gravemente o equilíbrio financeiro ou a continuidade das políticas públicas.

7.4.6 Atos normativos que envolvam mais de um órgão ou entidade, mas que não sejam de atribuição do Governador do Estado.

O **fluxo** padrão de análise no **Nível Centralizado** é:



7.5 Na **PGOV**, o Procurador do Estado junto à **Casa Civil** da Governadoria atua nas seguintes matérias:

#### PGOV - CASA CIVIL

7.5.1 Protocolos de intenção e outros instrumentos congêneres, que não envolvam repasse financeiro entre os partícipes ou cujo modelo do instrumento seja de adesão.

7.5.2 Atos de nomeação ou exoneração de conselhos.

7.5.3 Atos sobre os quais já haja Parecer Referencial sobre a matéria, exceto os processos da natureza disciplinar.

7.5.4 Homologação de situação de emergência declarada por Município.

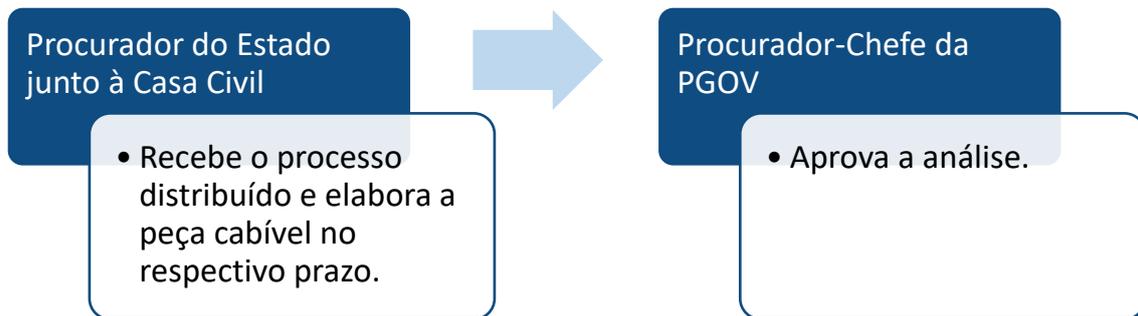
7.5.5 Pedido de pensão especial de servidor civil.

7.5.6 Promoção do policial civil ou militar por ato de bravura.

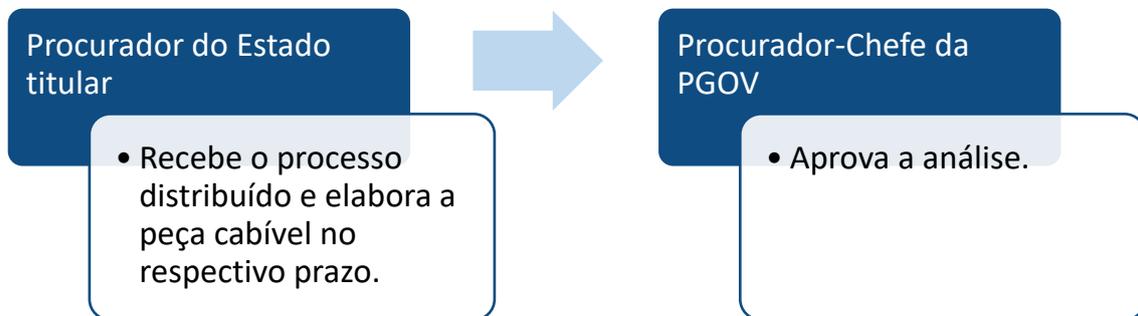
7.5.7 Promoção do militar *post mortem*.

7.5.8 Cumprimento de decisão judicial, baseado em ofícios da Procuradoria-Geral do Estado.

Neste caso, o **fluxo de aprovação** é o seguinte:



Na Procuradoria de Atos do Governador (PGOV), o fluxo de **aprovação de processos em matéria disciplinar** será o seguinte:



## 7.6 NÍVEL DESCENTRALIZADO

Com relação à consultoria jurídica em sentido estrito, compete ao **Nível Descentralizado** (NUCADIN), por meio da unidade de consultoria jurídica de cada órgão ou entidade:

### NUCADIN

7.6.1 Aplicar os entendimentos da Procuradoria-Geral do Estado em casos repetitivos e teses consolidadas.

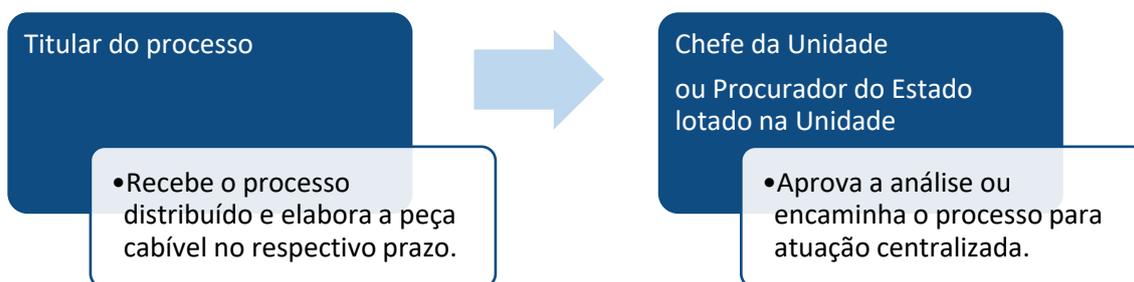
Colaborar na elaboração de:

- 7.6.2
- a) minutas de atos normativos e administrativos com conteúdo jurídico; e
  - b) informações para defesa do Estado em demandas judiciais, inclusive mandados de segurança, fornecendo subsídios, informações ou quaisquer outros elementos pertinentes.

7.6.3 Prestar consultoria jurídica ampla aos órgãos e entidades, em conformidade com os pareceres e demais manifestações exaradas pela Procuradoria-Geral do Estado, em nível centralizado.

7.6.4 Prestar orientação jurídica aos titulares e demais gestores dos órgãos e entidades, zelando pelo controle de legalidade dos atos a serem praticados, na execução das políticas públicas.

O **fluxo** padrão de análise no Nível Descentralizado (NUCADIN) é:



7.7 O ato de **aprovação** pela chefia de unidade do NUCADIN atesta:

- a) a compatibilidade da análise jurídica com os entendimentos da Procuradoria-Geral do Estado; e
- b) Que o entendimento da PGE não está superado por alteração normativa ou jurisprudência superveniente ao precedente.

**Atenção:** O despacho de aprovação pode ser **remissivo** ao conteúdo da análise aprovada.

## 7.8 PARECER REFERENCIAL

O Parecer Referencial serve para **reunir entendimentos e teses**, já apreciados ou novos, sobre determinada matéria e conteúdo jurídico, ou **sistematizar procedimentos** e suas formalidades/conformidades, concluindo, de forma sugestiva:

- a) pela necessidade de análise dos casos concretos correlatos por meio de Parecer Simplificado ou despacho conclusivo; ou

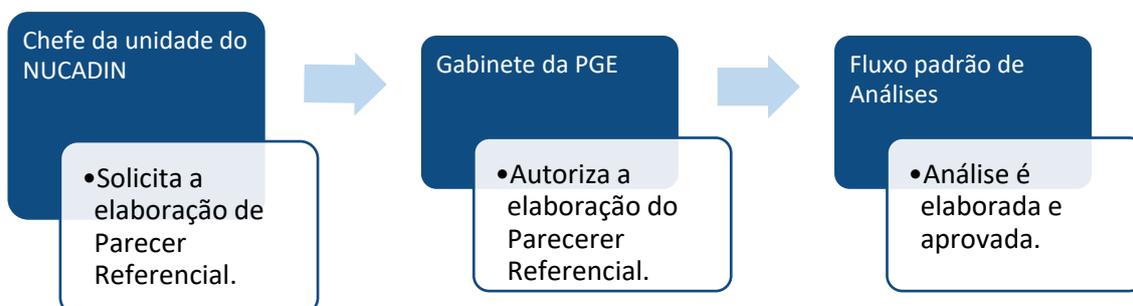
- b) pela dispensa de análises jurídicas individualizadas sempre que ficar evidenciado que a área técnica do órgão/entidade é capaz de atestar, de forma expressa, que as circunstâncias do caso concreto são adequadas à(s) tese(s) fixada(s) no Parecer Referencial.

O procurador responsável poderá anexar ao Parecer Referencial, quando for o caso, **lista de verificação** para conferência de atos, informações e documentos pelas áreas técnicas de órgãos/entidades, que deverá compor os autos dos processos individualizados.

O Parecer Referencial será aprovado pelo Procurador-Geral, ou por quem este delegar, mediante despacho que acolherá ou não a sugestão de dispensa de análise jurídica dos casos concretos correlatos ou determinará que esta seja feita de modo simplificado.

**Atenção:** o Parecer Referencial poderá ser **revisto** sempre que houver alteração das teses consolidadas, seja orientação jurisprudencial ou legislação aplicável. O processo de revisão seguirá o mesmo trâmite da proposição original e o novo Parecer Referencial exarado **substituirá** integralmente o anterior.

O Parecer Referencial pode ser iniciado pelo Nível Descentralizado (NUCADIN), por meio do seguinte **fluxo**:



O Parecer Referencial pode ser elaborado tanto pelo Nível Descentralizado (NUCADIN) como Nível Centralizado, a critério do Gabinete da Procuradoria-Geral.

## 7.9 ATRIBUIÇÃO DAS CHEFIAS

Os **chefes** do Nível Centralizado e Descentralizado, são responsáveis por:

- a) avocar processos para análise;

- b) deferir dispensa de análise jurídica nos casos em que esta não é necessária ou em que o exame exaustivo não é exigível;
- c) deferir os pedidos de diligência; e
- d) ratificar ou aprovar as peças consultivas, conforme o caso.

## 8 Metodologia de análise

---

### 8.1 DELIMITANDO O OBJETO E O REFERENCIAL DA ANÁLISE

A elaboração de uma análise jurídica se assemelha à elaboração de um artigo científico: normalmente há uma consulta, na forma de problema, que deve ser respondida pelo parecerista. Assim, **5 passos** da metodologia científica ajudam na elaboração de análises com maior rigor técnico e maior capacidade de entendimento pelo leitor.

O **1º passo** metodológico da análise jurídica é **identificar o problema e o objeto** da análise. Habitualmente, o despacho de encaminhamento do processo à unidade de consultoria jurídica esclarece qual deve ser a análise realizada. Caso isto não esteja esclarecido, deve-se entrar em contato com o consulente para entender melhor a demanda e, tanto quanto possível, solicitar que esteja expressa a consulta jurídica. Em todo caso, é importante que o parecer **declare o objeto** da sua análise **no relatório**, de modo a evitar interpretações equivocadas sobre as conclusões.

Esclarecido o objeto da análise, o **2º passo** é **confirmar** se o **problema** submetido **é jurídico** ou se sua análise não está prevista nas hipóteses de dispensa. É comum que a unidade de consultoria seja vista como ponto de respaldo da atuação dos agentes públicos. Deve-se ter atenção para o fato de que determinadas questões podem ser mais bem dirimidas por áreas técnicas ou simplesmente não necessitam de análise jurídica, por serem fruto da rotina administrativa. São exemplos disso: concessão de licença-prêmio; análise econômica de um pedido de reequilíbrio econômico-financeiro etc.

O parecer **não deve discutir aspectos técnicos** que fogem ao Direito. A delimitação do problema de análise deve declarar as premissas fáticas e técnicas que estão orientando a análise. Outra preocupação é verificar, logo no início do processo de análise, se as informações e os documentos essenciais ao exame jurídico estão juntados. O processo com instrução incompleta deve ser devolvido com agilidade, mediante despacho (diligência) que identifique quais informações e documentos devem ser juntados.

Delimitado o problema e confirmada a sua natureza jurídica, o **3º passo é escolher a referência** da análise. É preciso se atentar para as fontes do Direito, priorizando, nesta ordem: legislação (considerando a hierarquia entre normas), jurisprudência dos tribunais (considerando a hierarquia entre estes), os entendimentos das cortes de contas, os precedentes da Procuradoria-Geral do Estado e a doutrina. Um maior detalhamento deste aspecto será feito no tópico “Utilização de precedentes administrativos e judiciais”.

Na análise jurídica, é **conveniente** que se **declare as fontes** usadas para a resolução da consulta. Exemplo: no Parecer Simplificado, deve-se identificar qual o Parecer Referencial de referência; caso a consulta tenha sido solucionada por meio da aplicação da jurisprudência do TCU, é importante que a informação conste da ementa e do tópico da conclusão.

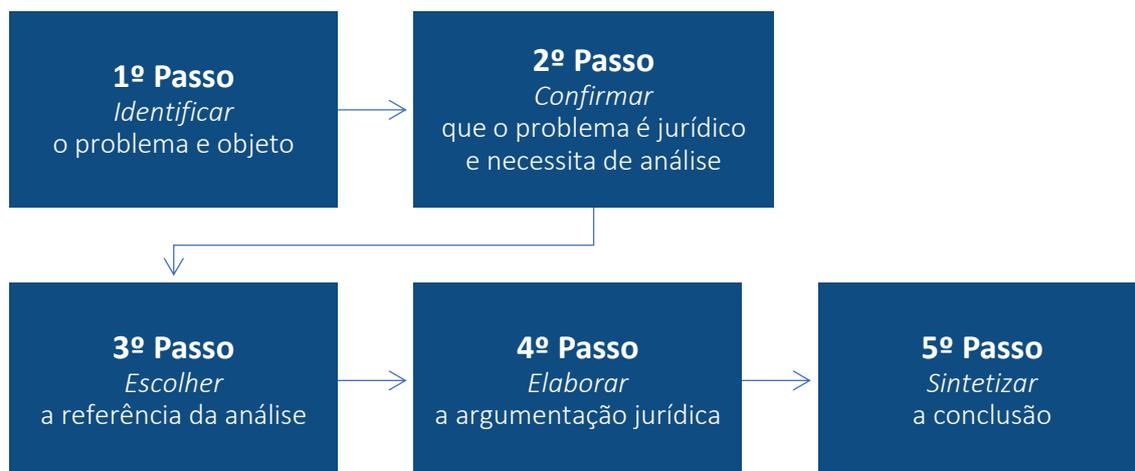
Realizada a pesquisa e formado o entendimento, o **4º passo é elaborar a argumentação jurídica**, de modo que o leitor possa chegar à mesma conclusão que o parecerista. A análise deve abordar, com coesão, objetividade e em linguagem simples, os argumentos que levam à resposta do problema apresentado para a unidade de consultoria jurídica.

Ao final, o **5º passo é sintetizar a conclusão** para que ela responda ao problema apresentado. A conclusão deve conter:

- a) um resumo dos argumentos utilizados; e
- b) sugestão de encaminhamentos decorrentes da resolução do problema jurídico.

Sobre os encaminhamentos, é importante se atentar para o fluxo procedimental da Administração relativo ao processo analisado. Exemplo: em um parecer de análise de fase de planejamento de contratação, o parecerista deve concluir pela aptidão ou não do processo à autorização do gestor; havendo pendências no processo, deve-se indicar, de modo objetivo, o que e como deve ser saneado.

Em síntese, o **roteiro** de elaboração de um parecer é o seguinte:



Algumas análises jurídicas demandam atenção especial na sua elaboração, por meio da adoção de procedimentos específicos.

## 8.2 ANÁLISE ENVOLVENDO TEMAS DE PARECERES REFERENCIAIS

Alguns assuntos sempre demandam análise de conformidade, mesmo que haja entendimentos jurídicos sedimentados sobre a matéria. Um exemplo é a análise de processos administrativos disciplinares antes da aplicação da sanção.

Havendo a identificação de que a consulta jurídica perpassa por **tema de Parecer Referencial** e este não dispense a análise jurídica do caso concreto, esta deverá ser feita por meio de **Parecer Simplificado** ou **despacho conclusivo**. Nesta modalidade de análise, o parecerista não será responsável por discorrer exaustivamente sobre os aspectos jurídicos, mas analisar a subsunção das teses firmadas ao caso concreto submetido.

## 8.3 ANÁLISE DE MINUTAS DE ATOS NORMATIVOS

A análise de **atos normativos** foge à regra geral quanto à resposta a um problema. Nestes casos, o trabalho jurídico se divide em dois aspectos:

- a) **conformidade formal do ato**: competência e aderência do texto à norma-padrão da língua portuguesa e às regras de redação previstas no [Manual de Elaboração de Minutas de Atos Normativos](#), da Procuradoria-Geral do Estado; e

- b) **aspecto material:** constitucionalidade e/ou legalidade das normas. Além disso, cabe ao parecerista não apenas realizar a feitura da análise jurídica, mas também ajustar o texto conforme seu entendimento.

O parecerista deve atuar e se responsabilizar apenas por aspectos jurídicos, como é o caso do cumprimento da hierarquia de normas ou paralelismo das fontes, p. ex. Aspectos técnicos devem ser tratados e informados pelas áreas que detêm conhecimento para tanto.

O parecer jurídico deve afirmar: a) a competência para editar o ato normativo; e b) a conformidade do texto. Sempre que possível<sup>3</sup>, é aconselhável que as alterações realizadas sejam indicadas por meio de tabela do tipo “antes e depois”, acompanhadas da respectiva fundamentação jurídica, conforme o exemplo a seguir:

ANTES	DEPOIS
<p>Art. 1º Os servidores públicos da administração pública estadual, direta e indireta, lotados na cidade de Belém, desempenharão suas atribuições mediante teletrabalho, nos dias 8 e 9 de agosto de 2023, na forma do art. 5º-A do Decreto Estadual nº 333/2019.</p> <p>§ 1º Fica facultado o ponto dos servidores públicos estaduais, nos dias 8 e 9 de agosto de 2023, que desempenhem atribuições incompatíveis com o regime de trabalho previsto no <i>caput</i> e não estejam incluídos na escala de serviço a que se refere o art. 2º.</p> <p>§ 2º Os servidores que tiverem o ponto facultado na forma do parágrafo anterior deverão efetuar compensação de jornada, à razão de 1 (uma) hora por dia, a partir do dia 10 de agosto de 2023.</p>	<p>Art. 1º Os servidores públicos da administração pública estadual, direta e indireta, lotados na cidade de Belém, desempenharão suas atribuições mediante teletrabalho, nos dias 8 e 9 de agosto de 2023, na forma do art. 5º-A do Decreto Estadual nº 333, <b>de 4 de outubro de 2019.</b></p> <p>§ 1º Fica facultado o ponto dos servidores públicos estaduais, nos dias 8 e 9 de agosto de 2023, que:</p> <p><b>I</b> - desempenhem atribuições incompatíveis com o regime de trabalho previsto no <b>caput deste artigo; e</b></p> <p><b>II</b> - não estejam incluídos na escala de serviço a que se refere o art. 2º <b>deste Decreto.</b></p> <p>§ 2º Os servidores que tiverem o ponto facultado na forma do <b>§ 1º deste artigo</b> deverão efetuar compensação de jornada, à razão de 1 (uma) hora por dia, a partir do dia 10 de agosto de 2023.</p>

<sup>3</sup> Quando houver reformulação da minuta, não é necessária a realização da tabela. Neste caso, o parecerista deve afirmar as premissas que orientaram a reorganização do texto.

**Justificativa de alteração:** adequação ao Manual de Elaboração de Minutas de Atos Normativos.

#### 8.4 ANÁLISE DE PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO

Salvo em caso de formulação de dúvidas, a análise de processos de contratação envolve o julgamento da **conformidade jurídica** de **todo o processo** e não só da minuta de contrato ou edital. Considerando esta peculiaridade, a Procuradoria-Geral do Estado dispõe de três importantes ferramentas: o [Manual de Fase Preparatória da Contratação Pública](#) e as suas minutas-padrão; os Pareceres Referenciais; e as listas de verificação (*checklists*).

O parecer de contratação deverá utilizar as seguintes ferramentas:

##### **Minutas-padrão**

As minutas-padrão são o modelo de cada um dos documentos. Ocasionalmente, será necessário adaptá-los ao caso concreto. Nesta situação, o setor responsável pela adaptação deverá indicar a alteração realizada. À unidade de consultoria jurídica cabe identificar se a alteração está de acordo com o Direito.

##### **Parecer Referencial**

O Parecer Referencial traz os principais entendimentos sobre determinados aspectos do processo de contratação. Deve ser utilizado como fonte para as análises jurídicas.

##### **Lista de verificação**

A lista de verificação ou *checklist* é a enumeração dos documentos e informações obrigatórios do processo. É altamente recomendável que ela conste do corpo da análise jurídica, demonstrando que o parecerista efetuou a conferência dos documentos listados.

#### 8.5 ANÁLISE DE PROCESSOS ENVOLVENDO DEMANDAS JUDICIAIS

A área consultiva pode se deparar com a resolução de controvérsias envolvendo demandas judiciais. Nestas situações, é preciso adotar procedimentos especiais.

A **interpretação de decisões judiciais** de processo em andamento em face do Estado e das entidades da Administração Autárquica e Fundacional (tanto nas

fases de conhecimento, recurso ou cumprimento de sentença) é da **área contenciosa** da Procuradoria-Geral do Estado. Deste modo, a análise jurídica deve-se basear no que foi orientado pelo Ofício de cumprimento.

Além disto, é aconselhável que o parecerista efetue consulta processual para que verifique se a decisão a que se refere o Ofício de cumprimento ainda se encontra vigente. Em caso de **divergência ou dúvida**, deve haver nova provocação ao contencioso da PGE, para avaliação quanto à manutenção da orientação anterior.

## 9 Aplicação de precedentes judiciais e administrativos

**Precedente** é o caso concreto no qual a solução jurídica adotada é apta a servir de paradigma para outras situações, quando houver identidade das circunstâncias fáticas e das controvérsias jurídicas. O precedente é composto por fundamentos determinantes (*ratio decidendi*) e argumentos ditos de passagem (*obiter dictum*). Somente os fundamentos determinantes (*ratio decidendi*) tem natureza paradigmática.

Frisa-se que a correta aplicação dos precedentes demanda análise para além da interpretação literal de eventual tese fixada ou de ementa estabelecida, mecanismos que constituem mero resumo da controvérsia enfrentada e não traduzem, obrigatoriamente, os fundamentos determinantes.

Os precedentes são classificados como meramente persuasivos ou vinculantes; além disso, podem advir do âmbito administrativo ou judicial. No âmbito da atividade consultiva cumpre à consultoria jurídica abordar os precedentes aplicáveis ao caso concreto, indicando o **grau de vinculação**. Pode-se sistematizar a temática da seguinte forma:

Precedentes <b>administrativos</b>	<b>Persuasivos</b>	As orientações da Advocacia-Geral da União, da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União <sup>4</sup> .
	<b>Vinculantes</b>	Os pareceres da Procuradoria-Geral do Estado. As Orientações Jurídicas fixadas pela Procuradoria-Geral do Estado. As orientações do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado.

4 Ressalva-se a natureza vinculante dos entendimentos do Tribunal de Contas da União acerca das normas gerais de licitação (Súmula 222 do TCU) e da aplicação de verbas federais (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal).

Precedentes  
judiciais

**Persuasivos**

Decisões colegiadas dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Justiça do Estado do Pará sem caráter vinculante pela legislação.

As decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade<sup>5</sup> (art. 927, I, do Código de Processo Civil).

Os enunciados de súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal e as demais súmulas do STF, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho e TJPA (art. 927, II, IV e V, do CPC).

**Vinculantes**

Os acórdãos em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos (art. 927, III, do CPC).

Os acórdãos em incidente de assunção de competência (IAC) ou de resolução de demandas repetitivas (IRDR) dos Tribunais Superiores e do TJPA (art. 927, III, do CPC).

As orientações do plenário do TJPA (art. 927, V, do CPC).

As orientações e os entendimentos fixados por órgãos de controle e da advocacia pública de outros Estados, bem como as decisões judiciais de outros Tribunais, não detêm caráter paradigmático, devendo a referenciação a esses entendimentos ser evitada, salvo em caráter meramente exemplificativo.

---

5 Quando houver declaração de inconstitucionalidade de norma estadual, o precedente somente é vinculante em relação a norma declarada inconstitucional. Exemplo: havendo declaração de inconstitucionalidade de norma do Estado do Amapá, norma do Estado do Pará de conteúdo semelhante mantém-se considerada constitucional até declaração formal de inconstitucionalidade específica pelo STF.

Na aplicação dos **precedentes**, a unidade jurídica deve **manter os entendimentos estáveis, íntegros e coerentes**<sup>6</sup>. Desses deveres decorrem os ônus de não ignorar ou contradizer entendimentos anteriores, bem como de referi-los, além da necessidade de as manifestações estarem adequadas à unidade do ordenamento jurídico.

Especificamente sobre a sistematização da consultoria jurídica no Estado do Pará, o parecerista deve verificar a existência de orientação ou precedente no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, por meio de consulta aos:

- a) Pareceres Referenciais;
- b) Orientações Jurídicas; e
- c) Ementário Geral de Peças Consultivas.

Diante disso, a adequação de entendimento à nova interpretação deve ser feita mediante observância das técnicas aplicáveis à teoria dos precedentes. Nessa perspectiva, observa-se como as principais práticas de **superação e distinção**: a) *superação (overruling)*: quando um precedente é substituído por um outro precedente, devendo ocorrer de maneira expressa e fundamentada; e b) *distinção (distinguishing)*: demonstração de ausência de identidade fática e/ou jurídica entre o precedente e a situação analisada.

Em relação à mudança de entendimento, destaca-se que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) dispõe acerca da segurança jurídica nesses casos, da seguinte forma:

**Regime de transição**  
art. 23 da LINDB

A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

---

<sup>6</sup> Conforme previsto no art. 926 do CPC, interpretado pelo Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC) nos enunciados 453 a 457.

**Proteção da  
confiança**

art. 24 da LINDB

A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

## 10 Redação em linguagem simples

A análise jurídica deve ser redigida com **rigor técnico** e, por isso, terá linguagem formal e termos próprios da ciência jurídica. Em paralelo, o parecer será lido e precisará ser entendido por pessoas que não têm formação jurídica.

A redação em **linguagem simples** é uma ferramenta para que os agentes públicos sem formação jurídica e os cidadãos possam compreender a informação presente em uma análise jurídica e utilizar este conhecimento. Eis algumas práticas de linguagem simples:

Boa Prática	Ações correspondentes
<p><b>Entender o documento</b> que será redigido</p>	<p>O primeiro passo para a redação de um documento em linguagem simples é entender qual o objetivo que ele atende e quais os elementos que devem estar presentes. No caso da análise jurídica, seu objetivo é fornecer informação jurídica para a tomada de decisão por um determinado agente ou conjunto de agentes públicos.</p>
<p><b>Pensar no público-alvo</b> do documento</p>	<p>O redator precisa ter em mente quem irá ler, ter acesso e utilizar o documento redigido. Uma ação útil é imaginar a <i>persona</i> do leitor, identificando a sua formação, idade, comportamento, desafios e preocupações. A partir da <i>persona</i>, o documento deve se dirigir a pessoa do leitor/usuário, o que facilita a sua compreensão.</p> <p>Exemplo: se o parecer se destina a um setor técnico não-jurídico, a linguagem deve proporcionar um entendimento mais fácil; caso a peça se destine a outro profissional do Direito, a argumentação jurídica pode ser mais densa.</p>
<p><b>Organizar o conteúdo</b> priorizando as informações importantes e facilitando a sua localização</p>	<p>O documento deve começar informando qual a finalidade da comunicação. No caso do parecer jurídico, é importante que ele delimite qual será o objeto da análise e quais as premissas que serão utilizadas.</p>

Quando a análise contiver muitas informações, elas devem ser separadas em tópicos para facilitar que o leitor encontre o que precisa.

Seções curtas são mais amigáveis ao leitor e facilitam a compreensão do texto.

Os títulos dos tópicos devem facilitar a compreensão da seção, por meio de perguntas ou de um resumo do conteúdo. Exemplo: ao invés de “Apontamentos sobre a natureza jurídica da licitação”, escreva “O que é licitação?” ou “Características da licitação”.

Quando a análise jurídica tiver mais de um destinatário (*personas* diferentes), é interessante separar os encaminhamentos por públicos, de modo a personalizar a experiência de quem lê.

A escolha das palavras é essencial para um texto em linguagem simples. Siglas, jargões e termos técnicos devem ser evitados pois são termos que estão restritos a um determinado público. Exemplo: trocar “LINDB” por “Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro”; trocar “causídico” por “advogado”.

**Escolher as palavras**  
cuidadosamente

Menos é mais: escolher o menor número de palavras possíveis; entre duas palavras, escolher a mais precisa e, se possível, a mais simples e a menor.

Usar a voz ativa e frases curtas que expressam uma única ideia. Exemplo: ao invés de escrever “cópias reprográficas foram solicitadas pelo patrono do acusado, o que foi deferido pela administração”, redija “O advogado do acusado solicitou cópias do processo. A administração entregou os documentos”.

Evitar termos em língua estrangeira. No caso do Direito, deve-se ter atenção para substituir as expressões em latim pelas equivalentes em português. Substitua “*ex officio*” por “de ofício”.

Não utilizar termos ou expressões machistas, racistas ou que exerçam juízos de valor desconectados com o objeto do processo.

### **Usar exemplos**

A utilização de exemplos é essencial para garantir que o leitor compreenda a informação. Se possível, sempre utilizar exemplos para que o leitor possa identificar o que está sendo dito na sua realidade.

### **Identidade visual e desenho da informação**

Visual law

O desenho da informação (*visual law*) é uma técnica de apresentação do Direito para além do texto escrito (ou falado). É o reconhecimento de que o conteúdo jurídico pode se expressar por outras linguagens, como a audiovisual, a verbo-visual ou a visual. Em um ambiente cada vez mais virtualizado e eletrônico, essa ferramenta ganha ainda mais importância.

Além disso, a manutenção de um padrão de identidade visual (margens, formatação, fontes etc.) facilita a identificação, pelo leitor, da origem do documento.

Sobre o tema, consulte o [Manual de Identidade Visual](#).

## 11 Tratamento de teses e acesso a banco de pareceres

O trabalho consultivo requer o **armazenamento eletrônico** das análises jurídicas realizadas, de modo a assegurar a perpetuação da memória dos entendimentos exarados e a recuperação expedita de anteriores pronunciamentos. Trata-se de importante ferramenta para a sistematização de teses, como se viu anteriormente neste Manual.

O acesso dos integrantes das unidades jurídicas a esse acervo consultivo eletrônico garante a uniformidade de entendimentos nos diversos órgãos e entidades, além da acomodação mais célere de novos membros à rotina do assessoramento jurídico e respostas e soluções mais ágeis e diligentes a gestores e áreas técnicas.

As análises jurídicas e peças consultivas exaradas, depois de aprovadas, em nível centralizado ou descentralizado, devem ser encaminhadas ao Núcleo de Pesquisa Jurídica da Procuradoria Consultiva (NPJ), composto por profissionais de Direito e Biblioteconomia, para tratamento da informação e armazenamento, da seguinte forma:

Nível

**Centralizado**

O encaminhamento das peças ao NPJ acontece de forma automática, pelo **sistema ATTUS**, após esgotadas as instâncias de ratificação e aprovação, para tratamento e armazenamento no menu "Pareceres".

Nível

**Descentralizado**

O NPJ deverá gerenciar **pastas digitais** criadas para cada unidade jurídica que compõe o **NUCADIN**, utilizando-se do serviço digital de armazenamento e sincronização de arquivos para receber, tratar e colecionar as informações/peças inseridas diária ou semanalmente por cada unidade descentralizada.

As unidades que integram o **NUCADIN** também deverão promover o armazenamento eletrônico de suas peças consultivas em **banco próprio**, independentemente das providências orientadas neste Manual para o tratamento da informação pelo NPJ, numerando-as sequencialmente por tipo de instrumento e ano.

O Portal da Gestão do Conhecimento/SAJ e a base de Pareceres/ATTUS são acessíveis a todos os Procuradores cadastrados como usuários nos respectivos sistemas.

## 12 Sigilo e Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais

---

A **regra** para a Administração Pública é a **publicidade**<sup>7</sup>.

No caso dos advogados públicos, o sigilo decorre do Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil<sup>8</sup>. Por outro lado, aplica-se, no âmbito do Estado do Pará, a Lei Estadual n. 5.810, de 24 de janeiro de 1994<sup>9</sup>.

Nesse cenário e considerando as normas contidas na Lei Federal n. 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), e o [Manual de Aplicação na Administração Pública](#), elaborado pela Procuradoria-Geral do Estado, impõem-se algumas diretrizes no exercício da consultoria jurídica, conforme enumeradas a seguir.

Nas peças consultivas, a **identificação completa** da parte deve constar **apenas no cabeçalho**.

É **vedado** inserir o nome completo de pessoa física ou jurídica no **corpo da análise**, salvo se o interessado for órgão ou entidade pública. Podem ser inseridas no corpo do texto, no Relatório, apenas as iniciais da parte. Os números de matrícula

---

7 Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011:

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

8 Art. 35. O advogado tem o dever de guardar sigilo dos fatos de que tome conhecimento no exercício da profissão.

Parágrafo único. O sigilo profissional abrange os fatos de que o advogado tenha tido conhecimento em virtude de funções desempenhadas na Ordem dos Advogados do Brasil.

Art. 36. O sigilo profissional é de ordem pública, independentemente de solicitação de reserva que lhe seja feita pelo cliente.

§ 1º Presumem-se confidenciais as comunicações de qualquer natureza entre advogado e cliente.

§ 2º O advogado, quando no exercício das funções de mediador, conciliador e árbitro, se submete às regras de sigilo profissional.

Art. 37. O sigilo profissional cederá em face de circunstâncias excepcionais que configurem justa causa, como nos casos de grave ameaça ao direito à vida e à honra ou que envolvam defesa própria.

Art. 38. O advogado não é obrigado a depor, em processo ou procedimento judicial, administrativo ou arbitral, sobre fatos a cujo respeito deva guardar sigilo profissional.

9 Art. 178. É vedado ao servidor:

[...]

II - revelar fato de que tem ciência em razão do cargo, e que deve permanecer em sigilo, ou facilitar sua revelação;

e/ou os números de inscrição no Registro Geral, no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, podem constar após as iniciais, no Relatório.

Essa **vedação não se estende** à análise de **processos administrativos disciplinares**, quando se verificar a necessidade de registrar nomes de acusado e testemunhas para permitir a perfeita compreensão dos fatos. Mesmo nessa hipótese, recomenda-se **moderação** no assentamento de dados pessoais, limitando-os ao estritamente indispensável.

Ao longo do texto, as partes deverão ser identificadas por termos *como interessado/a, requerente, peticionante, consulente*, entre outros.

Em regra, **dados pessoais sensíveis** (como, por exemplo, origem racial ou étnica, convicção religiosa ou orientação sexual) **não podem ser usados** em peças consultivas **sem consentimento** do titular, exceto para:

- a) Cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador (art. 11, II, a, da LGPD).
- b) Realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais sensíveis (art. 11, II, c, da LGPD).
- c) Exercício regular de direitos, inclusive em contrato e em processo administrativo e arbitral (art. 11, II, d, da LGPD).
- d) Proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro (art. 11, II, e, da LGPD).
- e) Tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária (art. 11, II, f, da LGPD).
- f) Garantia da prevenção à fraude e à segurança do titular, nos processos de identificação e autenticação de cadastro em sistemas eletrônicos (art. 11, II, g, da LGPD).

No que tange às **estatais**, a LGPD definiu o seguinte:

- a) quando atuarem em regime de livre concorrência, recebem o mesmo tratamento dispensado às pessoas jurídicas de direito privado particulares; logo, a operação de tratamento de dados pessoais que porventura realizem depende de consentimento do titular e das demais regras aplicáveis à iniciativa privada; e
- b) quando estiverem operacionalizando políticas públicas ou prestando serviços públicos à sociedade, recebem o tratamento jurídico dispensado ao Poder Público; assim, eventual tratamento de dados pessoais além de não depender do consentimento do titular, ocorrerá de forma idêntica àquela aplicada pelos órgãos e entidades do Poder Público.

## Anexo Único – Modelo de Parecer

As ilustrações abaixo mostram os elementos de formatação padrão de um parecer. Estes devem ser adequados conforme os termos deste Manual e do [Manual de Identidade Visual](#).

**Atenção:** as peças elaboradas no âmbito do **NUCADIN** deverão identificar essa circunstância no cabeçalho. Ex: Parecer n. xxx/2025-NUCADIN/SEDUC, Nota Técnica n. xxx/2025-NUCADIN/IGEPPS etc.

	<b>PGE</b> PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO PARÁ	Núcleo Consultivo da <b>Administração Direta e Indireta</b>
<b>Parecer n.</b>	<b>XXX/2023</b>	
Processo n.	[Número do PAE]	
Interessado	[Nome do Interessado]	
Procurador	[Nome do Procurador]	
<b>[SEGUE UI. TAMANHO 12. CAIXA ALTA NEGRITO. RECUO 7,5 CM. JUSTIFICADO. ESPAÇAMENTO ENTRE PARÁGRAFOS 24 PT ANTES E 0 PT DEPOIS. ESPAÇAMENTO ENTRE LINHAS MÚLTIPLOS EM 1,20].</b>		
<b>1 RELATÓRIO [Fonte Segoe UI. Tamanho 12. Caixa alta. Negrito. Espaço entre parágrafos 12 pt antes e 18 pt depois]</b>		
Texto do parágrafo. Fonte SEGOE UI. Tamanho 12. Recuo de primeira linha 1,25 cm. Justificado. Espaçamento entre os parágrafos 0 pt antes e 4 pt depois. Espaçamento entre linhas múltiplo em 1,20.		
Citação. Antes de iniciar a citação dar um Enter. Fonte Segoe UI. Tamanho 10. Recuo à esquerda 4 cm. Justificado. Espaçamento entre linhas simples. Espaçamento entre parágrafos 0 pt antes e 0 pt depois. Ao final da citação, dar um Enter para deixar uma linha em branco antes do texto.		
Texto do parágrafo. Nota de rodapé <sup>1</sup> .		
<b>2 ANÁLISE JURÍDICA [Fonte Segoe UI. Tamanho 12. Caixa alta. Negrito. Espaço entre parágrafos 20 pt antes e 18 pt depois]</b>		
<hr/> <sup>1</sup> Nota de Rodapé. Segoe UI. Tamanho 10.		
NOME DO ÓRGÃO OU ENTIDADE   CONSULTORIA JURÍDICA		Página 1 de 2
Endereço do órgão ou entidade.		

