



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PROCESSO: 015.00735368/2025-81

INTERESSADO: Secretaria da Educação

PARECER: PA. nº 33/2025

EMENTA: SERVIDOR PÚBLICO. FUNÇÕES DE CONFIANÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO – FCESP. DESIGNAÇÃO COM EFEITOS RETROATIVOS. POSSIBILIDADE. Excepcionalmente, a designação de servidor para o exercício de função de confiança – ato administrativo de natureza constitutiva – pode produzir efeitos retroativos, desde que esteja em conformidade com os princípios constitucionais e de direito administrativo, em especial os da isonomia, continuidade do serviço público (corolário do princípio da eficiência) e motivação. A atribuição de efeitos retroativos é justificada quando for necessária a atuação célere do servidor em atribuições de chefia, direção ou assessoramento, para evitar prejuízos à continuidade do serviço público, desde que o ato seja devidamente motivado; o lapso temporal até a regularização seja razoável, compatível com os trâmites administrativos da designação; e a medida seja aplicada uniformemente aos servidores em situação idêntica, retroagindo à data do início do exercício efetivo da função.

Precedente: Parecer PA nº 136/1992.

1. Trata-se de consulta formulada pela Diretoria de Gestão Funcional, da Secretaria de Gestão e Governo Digital, acerca da possibilidade de conferir efeitos retroativos à designação de servidor para o exercício de função de confiança do Quadro Geral de Cargos em Comissão e Funções de Confiança (QGFCF), instituído pela Lei Complementar nº 1.395/2023.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

2. A Secretaria de Estado da Educação encaminhará à Casa Civil minuta de designação de servidor para o exercício de função de confiança, com efeitos retroativos, ensejando o questionamento encaminhado ao Núcleo de Direito de Pessoal.

3. O Núcleo de Direito de Pessoal, por sua vez, emitiu o **Parecer NDP nº 119/2025**¹ sobre o tema. A Coordenadora do Núcleo, considerando a repercussão da matéria, por despacho propôs a oitiva da Procuradoria Administrativa, com fulcro no artigo 39, inciso I, da Lei Complementar nº 1.270/2015², com o que anuiu a Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral, da Procuradoria Geral do Estado.

Feito o relato do essencial, passo a apresentar o parecer.

4. A designação de servidor para o exercício de função de confiança possui natureza jurídica de ato administrativo constitutivo e ampliativo.

5. É constitutivo porque, pela designação, “a Administração **cria**, modifica ou suprime **um direito** do administrado ou **de seus servidores**. Tais atos, ao mesmo tempo em que geram um direito para uma parte, constituem obrigação para a outra”.³ Ademais, é ampliativo porque “aumenta a esfera de ação jurídica do destinatário”.⁴

¹ Parecerista DRA. CAROLINA PELLEGRINI MAIA ROVINA

² Artigo 39. São atribuições da Procuradoria Administrativa, entre outras: I – manifestar-se sobre matéria jurídica de especial interesse da Administração Pública Estadual, em virtude de sua repercussão ou complexidade;

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 45ª ed. São Paulo: Editora JusPodvm, 2025, p. 173.

⁴ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 38ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2025, p. 330. Em obra específica sobre o tema, BRUNO AURÉLIO classifica a investidura – na qual se inclui a designação – como ato administrativo ampliativo: “todo ato administrativo que, por seu conteúdo



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

6. Com a designação, o servidor passa a exercer atribuições de chefia, direção e assessoramento (artigo 37, inciso V, da Constituição Federal), percebendo a retribuição correspondente à respectiva função de confiança (artigo 12, § 3º, da Lei Complementar nº 1.395/2023).

7. A matéria objeto da consulta, portanto, consiste na análise da possibilidade de que esse ato administrativo constitutivo e ampliativo produza efeitos retroativos. Trata-se de tema pouco explorado na doutrina⁵ e não encontrado na jurisprudência⁶.

8. Em regra, o ato administrativo constitutivo produz efeitos imediatos (*ex nunc*), isto é, o início da eficácia coincide com sua entrada em vigor⁷.

favorável ou vantajoso ao administrado, tenha por **finalidade imediata ampliar a esfera jurídica do destinatário específico**, seja criando, outorgando, **atribuindo ou reconhecendo-lhe um direito**, uma faculdade ou vantagem jurídica, seja retirando ou liberando-o de um dever, obrigação, encargo, limitação, agravo ou ônus. De acordo com esse conceito, os exemplos característicos dessa espécie de atos também repetem os constantemente mencionados pelos juristas invocados, sendo representados pelas (...) (vii) **investiduras** etc.” [g.n.] (Atos Administrativos Ampliativos de Direitos – Revogação e Invalidação. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 47).

⁵ “Entretanto, pouco se desenvolve sobre a retroatividade dos atos administrativos, sendo que a maior parte dos trabalhos a esse respeito, assim como as obras mais emblemáticas que trataram do tema (ainda que escassas), são de aproximadamente quatro décadas atrás, pré-Constituição Federal de 1988.” (CABRAL, Flávio Garcia; e DOS SANTOS, Jorge Felipe Fernandes. A retroatividade na instituição do ato administrativo in Revista da Procuradoria do Tribunal de Contas do Estado do Pará, ano 2, n. 2 (jun./dez. 2022), Belo Horizonte: Fórum, pp. 9-32).

⁶ Não foi identificado nenhum julgado em que o Poder Judiciário tenha analisado a validade dos efeitos retroativos de algum ato administrativo, especialmente de ato de designação para o exercício de função de confiança. Na Apelação Cível nº 0027984-65.2003.4.03.6100/SP, julgada pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região – precedente invocado no **Parecer NDP nº 119/2025** –, a parte buscava a concessão de efeitos retroativos a um ato administrativo que não os previa, tendo os julgadores concluído pela sua impossibilidade. Outro precedente citado no referido Parecer NDP é a Apelação nº 70083719427, julgada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em que a parte almejava gratificação relativa a função de confiança para a qual não foi designada. Trata-se, contudo, de questões distintas da validade de ato administrativo expressamente editado com efeitos retroativos.

⁷ Tanto é que MARÇAL JUSTEN FILHO utiliza a retroatividade para diferenciar, quanto às consequências, o ato administrativo constitutivo do declaratório: “São **declaratórios** aqueles que meramente constatarem a existência ou inexistência de eventos necessários à produção de um efeito jurídico, motivo pelo qual **seus efeitos retroagem à data da ocorrência do referido efeito**. São atos **constitutivos** aqueles necessários à produção de certo efeito jurídico (que pode ser, inclusive, a modificação ou extinção de um direito), gerando **efeitos a partir do instante em que produzidos**.” [g.n.] (Curso de Direito Administrativo. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, p. 177).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

9. Porém, a irretroatividade do ato administrativo não é absoluta⁸, conforme ensina ODETE MEDAUAR⁹:

No dia a dia de sua atividade, o administrador público vê-se frente a situações ou problemas que o levam, por vezes, a conferir efeito retroativo a suas decisões. Em tais casos, a regra da irretroatividade deixa de prevalecer.

A **ausência de caráter absoluto no princípio da irretroatividade**, aplicado às leis ou aos atos administrativos, é invariavelmente apontada entre os estudiosos do Direito Intertemporal ou da aplicação do ato administrativo no tempo.

No direito estrangeiro nenhum autor omite o rol de hipóteses que denominam “limites”, “exceções” ou “derrogações” à irretroatividade dos atos administrativos. O francês Letourneur ressalta que a regra da irretroatividade dos atos administrativos é obra do juiz também sob o aspecto das modalidades da sua aplicação; ele a modelou – *de modo flexível* – **acentuando, ora a necessidade de garantir a segurança das relações jurídicas, ora a necessidade de não enterrar, inutilmente, o funcionamento normal da Administração.**

Na doutrina brasileira, como já observamos, a possibilidade de retroprojeção é admitida por todos os autores que se detiveram no tema da dimensão temporal do ato administrativo. (...)

Embora constitua exceção ao preceito da irretroatividade, **a retroprojeção surge com muita frequência no cotidiano da atividade administrativa**, não podendo ser ignorada, nem encarada como algo aberrante e anormal. Por isso, parece oportuno estudá-la, circunscrevendo os motivos que a determinam, arrolando as hipóteses em que ocorre com mais constância e indicando os limites que deve observar. [g.n.]

10. Por sua vez, JOSÉ CRETILLA JÚNIOR¹⁰ conceitua o ato administrativo retroativo *simples* como aquele que projeta sua eficácia

⁸ Nessa linha, MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO SOBRINHO ensina que “**Não há** por assim dizer, tanto no direito público como no direito privado, **regras imperecíveis em matéria de retroatividade**, regras que no geral não dependam do exame do ato administrativo ou do ato jurídico, já que na maioria dos atos as consequências criam ou não situações jurídicas. Por essa razão, que parece fundamental, não se pode simplesmente afirmar: a) os atos administrativos *têm* efeitos retroativos; b) os atos administrativos *não têm* efeitos retroativos. Na verdade, *in casu*, **um ato administrativo necessita ser analisado in concreto, face o que pretende ou quer a Administração, em razão da sua extensão e profundidade**, tendo em conta ser uma manifestação de vontade na plenitude de poderes conferidos.” [g.n.] (Retroatividade dos atos administrativos. **Revista de Direito Administrativo**, 1980, v. 139, p. 22–30). Em reforço, FLÁVIO GARCIA CABRAL e JORGE FELIPE FERNANDES DOS SANTOS afirmam: “Portanto, **a possível retroatividade dos efeitos de um ato administrativo sempre deve ser tratada como uma situação excepcional** e observada sob a ótica dos princípios inerentes ao regime jurídico administrativo, notadamente o princípio da segurança jurídica. Com efeito, **a análise da possível retroatividade de um ato administrativo deve ser feita de modo singular**, não sendo possível adotar um entendimento genérico ou universal para todos os tipos de ato.” [g.n.] (A retroatividade na instituição do ato administrativo in *Revista da Procuradoria do Tribunal de Contas do Estado do Pará*, ano 2, n. 2 (jun./dez. 2022), Belo Horizonte: Fórum, pp. 9-32).

⁹ Da Retroatividade do Ato Administrativo. São Paulo: Editora Max Limonad, 1986, pp. 101-102.

¹⁰ Retroatividade do ato administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, 1977, v. 127, p. 1–15.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

para o passado sem interferir ou conflitar com os efeitos de outro ato então vigente. O doutrinador exemplifica:

Em inúmeros casos, pois, **a autoridade pode editar ato administrativo para enquadrar fato ocorrido no passado, o que se designa com a expressão “a partir”**, utilizada para fixar o *terminus a quo* de validade e eficácia do ato. Assim, se o agente público pratica ato considerado relevante, ou se desempenha *função de fato*, durante determinado tempo, o poder público, levado a reconhecer a importância do feito ou a legitimidade dos serviços prestados, **pode editar ato cujos efeitos se estendam para o passado e se projetem para o futuro**, providenciando-se, no primeiro caso, o prêmio correspondente (promoção por ato de bravura, por ato heroico, por cumprimento do dever) ou o pagamento concernente aos serviços prestados. [g.n.]

11. Conforme o **Parecer PA nº 136/1992¹¹**, a Procuradoria Administrativa já reconheceu a possibilidade de atribuir efeitos retroativos a ato de exoneração, de natureza constitutiva.

12. Assim, primeiramente é necessário identificar quais atos administrativos constitutivos podem, em tese, gerar efeitos retroativos. Em seguida deve-se analisar os elementos que, presentes no conteúdo do ato administrativo, são indispensáveis para que tais efeitos sejam efetivamente produzidos.

13. ODETE MEDAUAR elenca três hipóteses em que o ato administrativo constitutivo pode apresentar efeitos retroativos.

14. A primeira consiste na retroatividade

¹¹ Parecerista DRA. SYLVIA MARIA MONLEVADE CALMON DE BRITTO. O parecer foi assim ementado: “Funcionário público. Processo administrativo disciplinar. Abandono de cargo. Nomeação para outro cargo público. Orientação inadequada da Administração reconhecida expressamente pela Direção do órgão de que emanou. Hipótese que não caracteriza o abandono de cargo a justificar processo administrativo disciplinar, que acarretará inequívoco prejuízo à vida funcional da funcionária. **Inexistência de ilegalidade no ato exoneratório com efeito retroativo, visando regularizar situação da interessada**, decorrente da falha da própria administração. Pela convalidação da exoneração publicada no DOE de 19.01.90 e arquivamento do Processo Administrativo Disciplinar.” [g.n.]



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

expressamente prevista em lei¹², que dela decorra obrigatoriamente¹³, ou que resulte de lei retroativa¹⁴. Tal situação não se verifica no presente caso, pois a Lei Complementar nº 1.395/2023 não prevê a designação com efeitos retroativos, nem estes decorrem obrigatoriamente da lei.

15. A segunda hipótese abrange os atos administrativos intrinsecamente retroativos, a exemplo dos anulatórios¹⁵ ¹⁶. Não é o caso do ato de designação para o exercício de função de confiança.

16. A terceira hipótese refere-se aos atos administrativos benéficos, que não restringem direitos individuais. Em outras palavras, o ato administrativo não pode retroagir se lesar direitos adquiridos. Nesse sentido, a autora aduz¹⁷:

O respeito ao Direito Adquirido prevalece, portanto, no Direito Administrativo brasileiro, atuando especialmente na teoria do ato administrativo, como barreira ao efeito imediato e à retroatividade.

¹² “Muitos atos administrativos têm atuação no pretérito prevista em lei, o que habilita a autoridade pública a editá-lo com tal efeito. (...) A permissão, expressamente prevista em lei, para editar atos retroativos visa, geralmente, a impedir que a demora na adoção de certas providências acarrete resultados prejudiciais ao administrado e à Administração e a possibilitar a eliminação de consequências de atos editados em desacordo com preceitos legais.” (Da Retroatividade do Ato Administrativo. São Paulo: Editora Max Limonad, 1986, p. 110).

¹³ “A lei, em si mesma, não contém, de modo expresse, preceito retrooperante, porém suas disposições acarretam obrigatoriamente atos administrativos com efeitos no pretérito. Como exemplo, apontamos os atos de reenquadramento de funcionários em virtude de reestruturação de carreiras ou cargos previstos em lei; por vezes, para que as disposições da lei se concretizem faz-se mister o estudo minucioso da situação funcional de cada servidor, o que, de modo geral, é demorado; os atos individuais editados ao final do procedimento terão, necessariamente, efeitos retroativos.” (Da Retroatividade do Ato Administrativo. São Paulo: Editora Max Limonad, 1986, pp. 110-111).

¹⁴ “Hipótese frequente de ato administrativo com efeito no passado aparece como resultado da execução de lei retroativa.” (Da Retroatividade do Ato Administrativo. São Paulo: Editora Max Limonad, 1986, pp. 110-110).

¹⁵ “O ato administrativo que desfaz outro por vício de ilegalidade ou a sentença do Judiciário que pronuncia anulação de decisão administrativa produzem efeitos ‘ex tunc’, isto é, efeitos que repercutem no passado.” (Da Retroatividade do Ato Administrativo. São Paulo: Editora Max Limonad, 1986, pp. 122). Contudo, vale notar que a doutrina moderna e, em especial, os artigos 20 a 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, incluídos pela Lei Federal nº 13.655/2018, dispõem que nem sempre o ato administrativo anulatório terá efeitos *ex tunc*.

¹⁶ Em sentido contrário, SERGIO FERRAZ argumenta que “não divisamos a existência de retroatividade nos atos de anulação, revogação, ratificação e conversão dos atos administrativos. Trata-se, isso sim, de atos de saneamento do ordenamento, conectados à temática dos vícios dos atos administrativos” (Tratado de Direito Administrativo Brasileiro – Volume 2. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 85).

¹⁷ Da Retroatividade do Ato Administrativo. São Paulo: Editora Max Limonad, 1986, pp. 101 e 115.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

(...)

45. Retroatividade de atos benéficos.

Se o preceito da irretroatividade tem sua justificação maior na proteção dos direitos individuais, **nada impediria a edição de atos retroativos que trouxessem vantagens aos administrados.** [g.n.]

17. No mesmo sentido, THEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI¹⁸ admite a possibilidade de a autoridade administrativa conferir efeitos retroativos a ato administrativo, desde que não viole direitos adquiridos, *in verbis*:

O casuísmo domina as soluções e **não seria lícito formular outra regra contra a retroatividade que não apenas a proteção dos direitos adquiridos**, ou, como querem outros, das situações individuais.

(...)

Há, entretanto, uma larga faixa de aplicação retroativa, em benefício do serviço público, da necessidade de dar à Administração uma estrutura dinâmica, em benefício coletivo. Assim, as leis e os atos novos têm aplicação imediata, modificam o que foi estabelecido por lei e os atos anteriores, para ajustar o serviço a novas exigências da Administração.

O que vale preservar, e este é problema a ser apreciado em cada caso concreto, **são as situações individuais, os direitos e as prerrogativas intocáveis**, porque já se integraram ao patrimônio individual. [g.n.]

18. A designação para o exercício de função de confiança, como anteriormente exposto, apresenta a natureza jurídica de ato ampliativo, que, por definição, não restringe direitos adquiridos. Por essa razão, **enquadra-se na terceira hipótese acima indicada e, a priori, não há impedimento para que apresente efeitos retroativos.**

19. Contudo, para verificar, no caso concreto, se o ato administrativo de designação pode produzir efeitos retroativos, é imprescindível analisar sua conformidade com os princípios constitucionais, a começar pelo da **isonomia**

¹⁸ Teoria dos Atos Administrativos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973, pp. 177-181. Como reforço, JOSÉ CRETELLA JÚNIOR anotou: “Erguem-se os *direitos adquiridos* como barreira intransponível à eficácia do ato administrativo no tempo. (...) é válido o princípio de que **toda manifestação da vontade do poder público, traduzida em ato administrativo especial e não contrária à lei, tem eficácia retroativa, desde que traga benefícios ao destinatário.** Assim, nomeações, promoções, readmissões, reintegrações, enfim, qualquer reconhecimento, no presente, de ato ou fato ocorrido no passado, pode ter *eficácia retroativa.*” [g.n.] (Retroatividade do ato administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, 1977, v. 127, p. 1–15).



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

(artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal), como bem defendem FLÁVIO GARCIA CABRAL e JORGE FELIPE FERNANDES DOS SANTOS¹⁹, *in verbis*:

Embora seja certo que não cabe a retroação de atos administrativos restritivos, isso não implica que os atos administrativos constitutivos ampliativos podem sempre possuir efeitos retroativos. (...)

Tanto a posse, como as demais formas de provimento (nomeação, promoção, reversão etc.) são, em regra, atos administrativos constitutivos, que criam direitos e deveres ao indivíduo a partir da perfeição em sua edição. A exceção fica por conta da reintegração, devido à ilegalidade realizada na demissão de um servidor, de modo que o ato administrativo sancionador era nulo. Reitera-se, **os efeitos retroativos do ato administrativo são a exceção, assim, fica claro que a excepcionalidade de tal medida busca efetivar a segurança jurídica que gravita a relação jurídica das partes (nesse caso, relações entre a administração pública e o particular).**

(...) **Em se tratando de normas ampliativas, não se veda aprioristicamente a retroeficácia, contudo, deverá este efeito anômalo, sempre devidamente motivado, passar pelo crivo do princípio da isonomia, de modo a evitar favoritismos.**

Perceba que, para Rafael Valim, o mero argumento de que a retroatividade de determinado ato seria mais benéfico ao indivíduo, ampliando direitos, não é suficiente para que o evento aconteça, pois ainda haveria um princípio a ser superado, qual seja, o da isonomia. Assim sendo, **permitir a retroeficácia do ato de promoção de um servidor isoladamente ofende a isonomia, de forma que, não respeitando o aludido princípio constitucional, a retroatividade não é legítima.** [g.n.]

20. Além disso, ODETE MEDAUAR²⁰ destaca que o atendimento ao interesse público deve estar presente, especialmente, no caso em análise, o respeito ao **princípio da continuidade do serviço público**, nos seguintes termos:

CONCLUSÕES

(...)

18. **A retroatividade do ato administrativo deve justificar-se na observância [de] princípios que regem a atividade administrativa, tais como o princípio da continuidade do serviço público**, a necessidade de reconhecer direitos criados no passado etc, e, de modo geral, no princípio da satisfação do interesse público. [g.n.]

¹⁹ A retroatividade na instituição do ato administrativo in Revista da Procuradoria do Tribunal de Contas do Estado do Pará, ano 2, n. 2 (jun./dez. 2022), Belo Horizonte: Fórum, pp. 9-32.

²⁰ Da Retroatividade do Ato Administrativo. São Paulo: Editora Max Limonad, 1986, p. 138. E, na p. 107, complementou: “Assim, a retroatividade do ato administrativo deve encontrar justificação na observância de princípios que regem a atividade administrativa e, de modo geral, no princípio do interesse público. **O fim público há de estar presente ao se editar o ato administrativo com retroação**, cabendo ao administrador público buscar o equilíbrio entre a necessidade de garantir a segurança das relações jurídicas e a necessidade de não se enterrar o funcionamento da Administração, em vista do interesse público.”



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

21. O princípio da continuidade do serviço público, corolário do **princípio constitucional da eficiência (artigo 37, caput, da Constituição Federal)**, aplica-se a todas as atividades administrativas, “já que o interesse público não guarda adequação com descontinuidades e paralisações na Administração.”²¹

22. Para comprovar o atendimento ao interesse público e aos princípios mencionados, o ato administrativo deve estar suficientemente motivado, em conformidade com o **princípio da motivação**, inerente ao regime jurídico-administrativo, conforme preconizam FLÁVIO GARCIA CABRAL e JORGE FELIPE FERNANDES DOS SANTOS²², nos seguintes termos:

A atividade administrativa, seja em razão da inafastabilidade do controle judicial (art. 5º, XXXV, da CF), seja devido ao fundamento da cidadania (artigo 1º, inciso II, da CF), demonstrando que todo poder emana do povo (BANDEIRA DE MELLO, 2015, p.115-116), ou, na mesma linha, pela estruturação de um Estado Democrático de Direito (FURTADO, 2016, p. 118), deve ser exercida com a obrigatoriedade de que todo ato administrativo seja motivado. (...)

Assim, pela retroatividade configurar uma exceção na aplicação/interpretação dos atos administrativos, faz-se essencialmente que sejam apresentadas as razões de fato e de direito que autorizam que o ato possua a retroeficácia pretendida. [g.n.]

23. Uma possível motivação, a constar *expressamente* no ato administrativo de designação, seria a necessidade de o servidor iniciar, com celeridade, o exercício das atribuições de chefia, direção ou assessoramento, em razão de exigências do serviço público, de modo a evitar prejuízos à continuidade da atividade administrativa. Assim, considerando que o servidor já desempenhava de fato as tarefas da função de confiança enquanto a autoridade competente adotava as medidas operacionais para formalizar sua designação – procedimento complexo que demanda certo tempo –, o ato administrativo pode retroagir à data de início do exercício efetivo da função, desde que o lapso temporal entre o início do exercício e a regularização seja

²¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 39ª ed. Barueri: Atlas, 2025, pp. 31-32.

²² A retroatividade na instituição do ato administrativo in Revista da Procuradoria do Tribunal de Contas do Estado do Pará, ano 2, n. 2 (jun./dez. 2022), Belo Horizonte: Fórum, pp. 9-32.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

razoável, correspondendo ao necessário para os trâmites administrativos devidos, e que a medida seja aplicada uniformemente aos demais servidores em idêntica situação.

24. O ato de designação não pode retroagir a data anterior ao início do exercício da função de confiança, pois isso implicaria a imposição retroativa de *deveres* ao servidor. A retroatividade é admissível somente para a concessão de vantagens, como o pagamento da remuneração pelo exercício efetivo da função de confiança já desempenhada.²³

CONCLUSÃO

25. Das considerações expostas, conclui-se:

(a) a designação de servidor para o exercício de função de confiança possui natureza jurídica de ato administrativo constitutivo e ampliativo. Em regra, produz efeitos imediatos (*ex nunc*), mas excepcionalmente pode apresentar efeitos retroativos, pois não viola direitos adquiridos;

(b) a atribuição de efeitos retroativos ao ato de designação deve, no caso concreto, estar em conformidade com os princípios constitucionais e de direito administrativo, em especial os da isonomia, continuidade do serviço público (corolário do princípio da eficiência) e motivação; e

(c) constatada a necessidade de o servidor iniciar, com celeridade, o exercício das atribuições de chefia, direção ou assessoramento, em razão de exigências do serviço público, de modo a evitar prejuízos à continuidade da atividade administrativa, justifica-

²³ Anota JOSÉ CRETELLA JUNIOR: “A administração **pode conferir eficácia retroativa** a seus atos somente **quando são idôneos a outorgar vantagens aos respectivos destinatários** ou limitadamente aos efeitos que se resolvam em tais vantagens, como, por exemplo, aumentos de estipêndio ou vantagens de carreira. **A cláusula de retroatividade não pode ser admitida para os atos que restringem o exercício de faculdades ou de direitos, ou que sacrificam direitos adquiridos, ou impõem deveres e obrigações.**” (Retroatividade do ato administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, 1977, v. 127, p. 1–15.)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

se a atribuição de efeitos retroativos à designação, desde que o ato administrativo esteja devidamente motivado, explicitando as razões que fundamentam a retroatividade. O ato pode retroagir à data de início do exercício efetivo da função, mas o lapso temporal até a regularização deve ser razoável, correspondendo ao necessário para os trâmites administrativos devidos, e a medida, ser aplicada uniformemente aos demais servidores em idêntica situação.

À elevada consideração superior.

São Paulo, 5 de novembro de 2025.

Augusto Bello Zorzi

Procurador do Estado



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PROCESSO: 015.00735368/2025-81
INTERESSADO: Secretaria da Educação
ASSUNTO: Designação FCESP - Casa Civil
PARECER: PA nº 33/2025

De acordo com o criterioso **Parecer PA nº 33/2025**, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Transmitam-se os autos à consideração da douta Subprocuradoria Geral do Estado – Área da Consultoria Geral.

São Paulo, 5 de novembro de 2025.

Juliana de Oliveira Duarte Ferreira
Procuradora do Estado Chefe
Procuradoria Administrativa



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

PROCESSO: 015.00735368/2025-81
INTERESSADO: Secretaria da Educação
ASSUNTO: Designação FCESP - Casa Civil

1. De acordo com a orientação jurídica traçada no **Parecer PA n. 33/2025.**
2. Elevem-se os autos à Sra. Procuradora Geral do Estado, com recomendação de aprovação do opinativo.

São Paulo, 5 de novembro de 2025.

JÚLIA MARIA PLENAMENTE SILVA
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO ADJUNTA
Respondendo pelo Expediente da Consultoria Geral



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DA PROCURADORA GERAL

PROCESSO: 015.00735368/2025-81
INTERESSADO: Secretaria da Educação
ASSUNTO: Designação FCESP - Casa Civil

1. Aprovo o **Parecer PA nº 33/2025**, por seus próprios e jurídicos fundamentos.
2. Restituam-se os autos à Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral para prosseguimento.

GPG, em 5 de novembro de 2025.

INÊS MARIA DOS SANTOS COIMBRA
Procuradora Geral do Estado



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

PROCESSO: 015.00735368/2025-81
INTERESSADO: Secretaria da Educação
COTA: SUBG-CONS n.º 470/2025
ASSUNTO: Designação FCESP - Casa Civil

Ao Expediente:

Dê-se ciência^[1] e, após, restitua-se os autos à Secretaria de Gestão de Pessoas, via Núcleo de Direito de Pessoal, para prosseguimento.

[1] Listagem PA Completa.

São Paulo, 5 de novembro de 2025.

Julia Maria Plenamente Silva

Subprocuradora Geral do Estado Adjunta

Consultoria Geral