

Secretaria de
Estado da
Casa Civil



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL
PROCURADORIA SETORIAL

Processo: 202100013001264

Nome: SUPERINTENDÊNCIA DE LEGISLAÇÃO, ATOS OFICIAIS E ASSUNTOS TÉCNICOS

Assunto: Consulta sobre a possível revogação do Decreto nº 8.806/16 pela publicação da Lei Complementar nº 164/21.

PARECER PROCSET- 12317 Nº 67/2021

PARECER PROCSET/CASACIVIL Nº 67/2021

Ementa: 1. Consulta. 1.1. Decreto nº 8.806, de 18 de novembro de 2016. 1.2 Revogação pela publicação da Lei Complementar nº 164, de 07 de julho de 2021, que alterou o art. 47, da Lei Complementar nº 58, de 04 de julho de 2006. 1.3. Nota Técnica nº 01/2021-GABPGE. 1.4. Revogação. 1.5. Necessidade de análise pela Procuradoria-Geral do Estado. 1.6. Portaria n.º 170/2021-GAB-PGE.

1. **RELATÓRIO**

1.1. Cuidam-se os autos de consulta formulada pela Superintendência de Legislação, Atos Oficiais e Assuntos Técnicos desta Casa Civil acerca da possível revogação do Decreto nº 8.806, de 18 de novembro de 2016, que dispõe sobre dispensa de audiência e outorga da Procuradoria-Geral, pelos Procuradores-Chefes das Advocacias Setoriais da Administração Direta nos ajustes que especifica, haja vista a publicação da Lei Complementar nº 164/21, que alterou o artigo 47, da Lei Complementar nº 58/06.

1.2. É o brevíssimo relatório. Segue pronunciamento.

2. **FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

2.1. A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, traz normas gerais de licitação calcadas nos artigos 22, XXVII e 37, XXI, da Constituição Federal. Por sua vez, o questionado Decreto Estadual nº 8.806, de 2016, dispensa a audiência e outorga da Procuradoria-Geral do Estado, por seus Procuradores-Chefes

das Advocacias Setoriais, quando da celebração, pelos órgãos da administração direta, de ajustes concernentes às licitações dispensadas em razão do valor, nos termos do artigo 24, incisos I e II, da referida Lei Federal nº 8.666/93.

2.2. A consulta está circunscrita à possível **revogação** do decreto, em razão da publicação da Lei Complementar nº 164/21, que alterou o artigo 47, da Lei Complementar nº 58/06.

2.3. Sabe-se que revogação é a cessação da existência da norma jurídica obrigatória. "A revogação é o gênero que contém duas espécies: a ab-rogação, que é a supressão total da norma anterior, por ter a nova lei regulado inteiramente a matéria, ou por haver entre ambas incompatibilidade explícita ou implícita; a derrogação, que torna sem efeito uma parte da norma; logo a norma derogada não perde sua vigência, pois somente os dispositivos atingidos é que não mais terão obrigatoriedade." ¹ A revogação pode ser expressa ou tácita, também chamada de indireta. A revogação tácita é aquela "que se dá quando houver incompatibilidade entre a lei nova e a antiga, pelo fato de que a nova passa a reger parcial ou inteiramente a matéria tratada pela anterior, mesmo que nela não conste a expressão 'revogam-se as disposições em contrário' por ser supérflua". ²

2.4. Nota-se do veículo introdutório ao Decreto Estadual n.º 8.806/2016 a referência ao artigo 47, § 1º, da Lei Complementar nº 58, de 04 de julho de 2006. Este, por sua vez, previa que "Nos ajustes cujas licitações são dispensadas em razão do valor, a audiência e outorga previstas no caput deste artigo poderão ser dispensadas, por ato da autoridade ali referida." Assim, esse constituía o objeto de regulamentação do referido decreto.

2.5. Ocorre que a recente alteração legislativa disciplinou o artigo 47, da LC nº 58/06, conforme abaixo:

Art. 47. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de qualquer natureza, dos órgãos e das entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo estadual deverão ser previamente examinadas e aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado, sem prejuízo da análise jurídica incidental ao longo do procedimento.

§ 1º A competência prevista no caput é do procurador do estado chefe da procuradoria setorial do órgão ou da entidade interessada nas hipóteses em que as licitações, os contratos, os convênios, os acordos e os ajustes compreendam valores que não ultrapassem a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

§ 2º Acima do valor fixado no § 1º será necessária a manifestação jurídica do Procurador-Geral do Estado antes da formalização do ajuste, sem prejuízo do exercício das competências do chefe da procuradoria setorial.

§ 3º Fica dispensada nos procedimentos de contratação, convênios e ajustes de qualquer natureza, cujo valor não exceda a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a análise prevista no caput deste artigo.

§ 4º As alçadas fixadas nos §§ 1º e 3º poderão ser majoradas por ato do Procurador-Geral do Estado.

§ 5º Também deverão ser previamente examinadas e aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado as minutas de Termos de Acordo de Regime Especial, Termos de Enquadramento e outros instrumentos congêneres, quando exigidos pela legislação tributária para concessão e fruição de benefícios e incentivos fiscais, bem como os respectivos instrumentos aditivos. (NR)

Destacou-se.

2.6. É certo que o atual parágrafo terceiro tangencia a matéria regulada no decreto objeto da consulta. Todavia, a alçada prevista na lei complementar, em sua nova redação, é bem maior do que a prevista no decreto, para dispensar a audiência da PGE. Além disso, ela abarca outros ajustes além das dispensas de licitação em razão do valor, previstas no artigo 24, I e II, da Lei nº 8.666/93, bem como é aplicável também às entidades da Administração Indireta.

2.7. Essa ampliação do que consta do Decreto n.º 8.806/2016, trazida pela Lei Complementar n.º 164/2021, tanto no que tange ao valor, quanto ao rol de instrumentos

jurídicos, espelha a diretriz do artigo 53, da Lei nº 14.133/2021, que sucede a Lei nº 8.666/1993:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

...

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

2.8. De todo modo, constata-se que a previsão do parágrafo primeiro do artigo 47, nos termos antes previstos e citado no item 2.4 acima, não mais subsiste, de modo que, igualmente, não subsistirá a respectiva regulamentação, por sua inoperância.

2.9. O Decreto-Lei nº 4.657/1942, também conhecido como Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, em seu art. 2º estabelece que: *"Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue."*

2.10. Ainda, em seus §§ 1º e 2º, dispõe que: *"A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou **quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior**"; e "A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior".*

2.11. Sobre a possibilidade de subsistência de decreto regulamentador com a superveniência de lei nova, o administrativista Hely Lopes Meirelles⁴, afirma que *"Questiona-se se esse decreto continua em vigor quando a lei regulamentada é revogada e substituída por outra. Entendemos que sim, desde que a nova lei contenha a mesma matéria regulamentada."*

2.12. Assim, embora em tese exista a possibilidade de recepção de ato normativo infralegal compatível com a nova lei⁵, no caso presente entende-se que em virtude de a Lei Complementar n.º 164/2021, na redação conferida ao artigo 47, §3º, ter regulado inteiramente a matéria de que tratava o decreto anterior, acabou por revogá-lo, conforme a previsão do artigo 2º, §1º, da LINDB. Trata-se de princípio geral pelo qual as normas se revogam por outras da mesma hierarquia ou de hierarquia superior. A lei (complementar ou ordinária), portanto, revoga leis anteriores e as normas de menor hierarquia, como os regulamentos, se incompatíveis com a nova lei ou se esta regular inteiramente a matéria de que tratavam as leis/decretos anteriores, esta última situação é o que se verifica na espécie.

2.13. Ademais, vislumbra-se que além de regular inteiramente a matéria, a nova redação no artigo 47, §3º dispensa a regulamentação indicada no decreto questionado, eis que tratou especificamente das hipóteses nas quais será desnecessária a análise pela Procuradoria-Geral do Estado, seja quanto ao valor ou mesmo quanto às espécies de ajustes, sem prejuízo do exercício da competência prevista no artigo 47, §4º pelo Procurador-Geral do Estado.

2.14. Assim, por todos esses argumentos entende-se que o Decreto n.º 8.806/2016 encontra-se revogado.

2.15. Recentemente, a Procuradoria-Geral do Estado expediu a Nota Técnica nº 01/2021-GAPGE, no processo 202100003009420 SEI, que foi dada a conhecer a toda a Administração. Sobre o §3º, do artigo 47, teceu as orientações abaixo:

20. Prosseguindo-se na análise, o § 3º do dispositivo sob apreço dispõe que nos procedimentos de contratação, convênios e ajustes de qualquer natureza, cujo valor não exceda a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a análise prévia e aprovação das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de qualquer natureza ficará dispensada.

21. Tal norma em destaque prescinde de maiores digressões sobre o seu teor, por sua clareza e objetividade, e abarca, em parte, o que já era normatizado pelo Decreto estadual nº 8.806/2016, que dispensava a audiência e a outorga da Procuradoria-Geral do Estado, por seus Procuradores-Chefes das Procuradorias Setoriais, quando da celebração de ajustes concernentes a licitações dispensadas em razão do valor, nos termos do art. 24, incisos I e II, da Lei federal nº 8.666/93, pelos órgãos da administração direta.

22. Como se observa, o dispositivo em consideração ampliou o rol de instrumentos negociais que seriam mitigados da análise prévia, incluindo os convênios e ajustes de qualquer natureza, dentro da margem de priorização de atos negociais mais relevantes e que causam maior impacto orçamentário-financeiro, espelhando-se, inclusive, na regra traçada pela novel Lei federal nº 14.133/2021 (art. 53, § 5º)[1].

23. Para tanto, recomenda-se que os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual se valham de minutas-padrão e check list de procedimentos disponibilizados no site oficial da Procuradoria-Geral do Estado para conferir a regularidade do procedimento negocial adotado, bem como verificar a lisura e integridade dos comandos legais pertinentes. (grifou-se)

2.16. Nesse sentido, embora a Procuradoria-Geral do Estado não tenha se referido expressamente à possível revogação do ato normativo, quer parecer que o entendimento coincida com o defendido por esta Setorial, o que se infere do tempo verbal utilizado no item 21, no sentido de que o assunto "*já era normatizado pelo Decreto estadual n.º 8.806/2016*". De todo modo, esse não foi o objeto da referida Nota Técnica e não é possível assegurar o entendimento daquela Casa, sobre o decreto que, como ato normativo do Chefe do Executivo, se obriga a toda a administração pública⁶.

2.17. Ademais, não se encontra entre os despachos referenciais a fixação de tese sobre a revogação de ato normativo como consultado nos presentes autos, o que faz incidir a previsão do artigo 1º, da Portaria n.º 170-GAB/2021-PGE, impondo-se a remessa do feito à Assessoria de Gabinete da PGE/GO.

3. CONCLUSÃO

3.1. Ante o exposto, opina-se pelo reconhecimento da revogação tácita do Decreto n.º 8.606, de 2016, pela superveniente publicação da Lei Complementar n.º 164/2021.

3.2. Considerando o disposto nos itens 2.16 e 2.17 os autos devem seguir à Procuradoria-Geral do Estado para a apreciação deste parecer, por sua Assessoria de Gabinete.

PROCURADORIA SETORIAL DA SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL, aos 23 dias do mês de julho de 2021.

HELIANNY SIQUEIRA ALVES GOMES DE ANDRADE
Procuradora do Estado
Chefe da Procuradoria Setorial

¹ DINIZ. Maria Helena. Dicionário Jurídico. Vol. 4. Ed. Saraiva. São Paulo. 1998. p. 209.

² DINIZ. Maria Helena. Dicionário Jurídico. Vol. 4. Ed. Saraiva. São Paulo. 1998. p. 210.

³ DINIZ, Maria Helena. Dicionário Jurídico. Vol. 4. Ed. Saraiva. São Paulo. 1998. p. 54.

⁴ Logo, a lei nova (a exemplo do que ocorre com uma mudança constitucional) recepciona a normatividade legal e infralegal anterior desde que: (i) não tenha sido expressamente revogada; (ii) seja compatível com o novo regime legal; (iii) não tenha sido objeto de total regulação pela nova lei. Observados esses elementos, temos aqui a aplicação da chamada “teoria da recepção”, comumente citada em análises envolvendo normas constitucionais, mas que não se restringem a elas. Portanto, se a lei anterior ou, mesmo, uma norma infralegal anterior (decreto, instrução normativa, ou outro) é compatível materialmente com a lei nova; não adota “rótulo normativo” (decreto, instrução normativa ou outro) incompatível com a nova lei (de modo que teria rito diferente de elaboração/aprovação); e, ainda, a aplicação pertinente não gera conflito de competência à luz da nova lei (insuscetível de validação pela autoridade indicada na nova lei), então essa normatização legal/infralegal anterior foi recepcionada. Fonte: <http://www.zenite.blog.br/aplicacao-da-lei-no-14-133-2021-depender-da-edicao-de-novos-regulamentos/>. Acesso em: 20/07/2021.

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro-23ª ed, p 160.

⁶ Embora óbvia a afirmação, faz-se o registro com a finalidade de chamar a atenção para o fato de que o assunto não se circunscreve à Casa Civil, apenas.



Documento assinado eletronicamente por **HELIANNY SIQUEIRA ALVES GOMES DE ANDRADE, Procurador (a) Chefe**, em 23/07/2021, às 14:35, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador 000022178987 e o código CRC 36F2C015.

PROCURADORIA SETORIAL

RUA 82 400, PALÁCIO PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA, 8º ANDAR - Bairro SETOR CENTRAL
- GOIANIA - GO - CEP 74015-908 - .



Referência: Processo nº 202100013001264



SEI 000022178987