

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202000047002509

INTERESSADO: AGENCIA BRASIL CENTRAL - ABC

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 128/2022 - GAB

EMENTA: 1. RETOMADA DA CONTROVÉRSIA EM TORNO DO CABIMENTO JURÍDICO DA APLICAÇÃO, AO ESTADO DE GOIÁS, DA REGRA ENFEIXADA NO ART. 34 DA LEI FEDERAL Nº 11.488/2007, DIANTE DO ADVENTO DO ENTENDIMENTO VERTIDO NO ACÓRDÃO Nº 6.293/2021 PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. 2. SEM PREJUÍZO DA REAFIRMAÇÃO DA CONVICÇÃO JURÍDICA EXTERNADA NO DEPACHO REFERENCIAL Nº 2171/2020 - GAB, ENTENDE-SE DEFENSÁVEL QUE SEJA ADOTADA, PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL, A ORIENTAÇÃO VEICULADA NO ACÓRDÃO Nº 6.293/2021, ATÉ QUE A QUESTÃO SEJA OBJETO DE PACIFICAÇÃO NOS FOROS ADEQUADOS. 3. ORIENTAÇÃO ALTERNATIVA AO

DEPACHO REFERENCIAL Nº
2171/2020 - GAB, EM
INTEGRALIZAÇÃO AOS SEUS
TERMOS.

1. Nestes autos sobreveio o **Ofício nº 0056 SERV-PUBLICA/2022** ([000026671110](#)), de lavra do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, por meio do qual dá nota da prolação do Acórdão nº 6.293/2021 ([000026671142](#) e [000026671146](#)), que ao julgar improcedente a representação manejada pela **Cooperativa União do Brasil Ltda.**, contra a Agência Brasil Central, acerca de suposta irregularidade na condução do **Pregão Eletrônico nº 01/2020** ([000016479160](#)), fixou a inteligência de *“que o art. 34 da Lei federal nº 11.488/07 não possui eficácia cogente sobre a Administração Pública Estadual de Goiás”*, ao argumento de ser necessário para a aplicação de tratamento diferenciado às sociedades cooperativas, no âmbito deste ente federado, o advento de *“norma de caráter nacional, ou lei estadual nesse sentido”*, por reputá-la ainda inexistente.

2. Ato contínuo fora exarado o **Despacho nº 27/2022 - PSETABC** ([000026717099](#)), pela Procuradoria Setorial da Agência Brasil Central, que registrando a discrepância entre o posicionamento difundido pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, mercê do aludido Acórdão nº 6.293/2021 ([000026671142](#) e [000026671146](#)), e a orientação referencial veiculada por esta Procuradoria-Geral do Estado, através do **Despacho nº 2171/2020 - GAB** ([000017244102](#)), encaminhou o feito à apreciação jurídica cabível, na esteira do art. 7º da Portaria nº 127/2018-GAB/PGE c/c alínea “b” do § 1º do art. 2º da Portaria nº 170/2020-GAB/PGE.

3. De fato, como bem consignou o **Despacho nº 27/2022 - PSETABC** ([000026717099](#)), o Gabinete desta Casa já teve a oportunidade de discorrer sobre a matéria, no bojo do Processo administrativo nº 202000005025420, por intermédio do paradigmático **Despacho nº 2171/2020 - GAB** ([000017244102](#)), ocasião em que apresentou as seguintes diretrizes jurídicas:

a Lei Complementar federal nº 123/2006 consubstancia-se como diploma de *“regência nacional, já que estabelece ‘normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios’ (art. 1º, caput)”*.

“conforme se depreende do parágrafo único do art. 47 da Lei Complementar federal nº 123/2006”, “enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e à empresa de pequeno porte deverá ser utilizada na íntegra a legislação federal”, de sorte que se tem por “inegável que qualquer alteração promovida no texto do Estatuto Nacional da Microempresa e da

Empresa de Pequeno Porte, neste aspecto, deverá ter acolhida imediata por todos os entes federativo”, inclusive pelo Estado de Goiás, uma vez que nenhum dos normativos goianos “possui dispositivo expresso que incremente o tratamento favorecido também às cooperativas”;

“verifica-se” que a Lei Complementar goiana nº 117/2015 “assevera em seu art. 1º que o tratamento diferenciado, favorecido e simplificado a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte, no âmbito estadual, estará em conformidade com as normas gerais previstas na Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte”;

“portanto, [...] a equiparação, para fins de concessão dos benefícios dispostos nos Capítulos V a X, na Seção IV do Capítulo XI, e no Capítulo XII da Lei Complementar Federal nº 123/2006, das microempresas ou empresas de pequeno porte às sociedades cooperativas que tenham auferido, no ano-calendário anterior, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) submete a legislação estadual à sua conformação, já que se traduz em ampliação de hipótese de tratamento mais benéfico a esta espécie de sociedade, conferido pelo art. 34 da Lei Federal nº 11.488/2007”;

“a exigência de que os critérios de tratamento diferenciado e simplificado estivessem expressamente previstos nos instrumentos convocatórios para fins de sua aplicabilidade foi alijada do ordenamento jurídico na oportunidade de revogação do inciso I do art. 49 da Lei Complementar Federal nº 123/2006 pela Lei Complementar Federal nº 147/2014”; e,

em que pese “haver na doutrina de renome discordância quanto à aplicabilidade do art. 34 da Lei Federal nº 11.488/2007, especialmente porque conduzido por lei ordinária” e ao argumento de que “a própria Lei Complementar Federal nº 123/2006”, por meio do inciso VI do § 4º do seu art. 3º, excluiria esta concessão de benefício às cooperativas”, entende-se que “enquanto o dispositivo legal não restar afastado por declaração expressa de inconstitucionalidade proferida no âmbito do Supremo Tribunal Federal (art. 102, inciso I, alínea “a”, CF/88), ou mesmo, por posterior revogação legislativa a cargo do Poder Legislativo, devem os órgãos técnicos do Poder Executivo estadual adotar todas as providências necessárias para a observância do art. 34 da Lei Federal nº 11.488/2007 nos certames licitatórios instaurados no âmbito do Estado de Goiás, especialmente a adequação do Sistema Comprasnet.GO, se necessário”.

4. Calha esclarecer, nesses comenos, que a linha de posicionamento trasladada tem como pressuposto o fato de que as disposições referentes às licitações e às contratações administrativas contidas na Lei Complementar federal nº 123/2006, assim como lecionado por Marçal Justen Filho[1], *“não têm regime jurídico próprio de lei complementar, mas valem como se fossem lei ordinária”*, por apresentarem *“natureza de lei ordinária”* editadas pela União a título de *“normas gerais e amplas”* incidíveis sobre os demais entes federados, no lastro do inciso XXVII do art. 22 c/c § 1º do art. 24 e inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e, portanto, suscetíveis de serem *“modificadas por meio de lei ordinária posterior”*, de modo que, conforme defendido[2] e repisado[3] por Ronny Charles Lopes de Torres, *“sendo a matéria afeta a lei ordinária”*, desponta *“admissível a ampliação feita”* pelo art. 34 da *“Lei federal nº 11.488/2007”*, em prol da aplicação dos preceitos previstos no capítulo V da Lei Complementar federal nº 123/2006 *“às sociedades cooperativas com receita bruta, auferida no ano-calendário anterior, nos limites dados as empresas de pequeno porte”*, *“para fins de uso do tratamento diferenciado”*.

5. Todavia, consoante outrora anotado no item 11 do **Despacho nº 2171/2020 - GAB (000017244102)**[4], não se desconhece *“haver na doutrina de renome discordância quanto à aplicabilidade do art. 34 da Lei Federal nº 11.488/2007”*, escorada em fundamentos similares aos arguidos pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Goiás, via Acórdão nº 6.293/2021 (000026671142 e 000026671146)[5], o qual, sob o arrazoado de que o *“cerne da Lei nº 11.488/07 foi o programa federal para o Desenvolvimento da Infraestrutura”* e outros assuntos *“tipicamente da União”*, pontuou o caráter *“avulso e sem conexão”* do *“tema”* abordado pelo seu art. 34, além da impossibilidade da sua compreensão como norma geral dotada de *“eficácia cogente sobre a Administração Pública do Estado de Goiás”*, vindo a concluir que:

“até o advento de norma de alcance nacional, norma geral de licitações, ou lei estadual goiana, estendendo expressamente os efeitos do art. 34 da Lei nº 11.488/07 a esfera estadual, a aplicação desse preceptivo em licitações é facultativa, devendo a opção estar expressamente registrada no instrumento convocatório”.

6. E é justamente em razão da acirrada controvérsia em torno da questão retomada nos autos, ensejando o reconhecimento da coexistência no mundo jurídico de argumentos robustos corroborativos de correntes diametralmente opostas, que essa Procuradoria-Geral do Estado, sem embargo da reafirmação da particular convicção externada no **Despacho nº 2171/2020 - GAB (000017244102)**, passa a reputar defensável a adoção por parte da Administração estadual, em seu detrimento, do posicionamento veiculado pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, através do Acórdão nº 6293/2021 (000026671142 e 000026671146), até que a matéria seja objeto de pacificação nos foros adequados.

7. Com essas considerações, dou por integralizado os termos do **Despacho Referencial nº 2171/2020 - GAB (000017244102)**, restituindo os autos à **Agência Brasil Central, via Procuradoria Setorial**, para ciência da orientação alternativa ora admitida, em

deferência à harmonia dos Poderes, bem como determinando a remessa do processo ao conhecimento da **Secretaria de Estado da Administração** e à **Controladoria-Geral do Estado**, **também por intermédio das respectivas Procuradorias Setoriais**, em simetria à notificação nominalmente propugnada pelo Acórdão nº 6.293/2021 ([000026671142](#)). Antes, porém, dê-se ciência dessa manifestação aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta** e no **CEJUR**, na medida em que traz alternativa ao caminho jurídico sinalizado pelo **Despacho nº 2171/2020 - GAB** ([000017244102](#)).

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. *O Estatuto da Microempresa e as Licitações Públicas: comentários aos artigos da lei complementar nº 123 atinentes a licitações públicas*. São Paulo: Dialética, 2007, p. 16-18/77-78. [2] TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 11ª ed. rev. ampl. e atual., Salvador: Juspodivm, 2021, p. 1.213-1.214. [3] *Inclusive sob a égide da nova Lei de Licitações, cristalizada na Lei nacional nº 14.133/2021*. In: TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas: Lei nº 14.133/2021 e Lei Complementar nº 123/2006*. 12ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2021, p. 881-882. [4] *Processo administrativo nº 202000005025420*. [5] TCE/GO, Acórdão nº 6293/2021, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Carla Cintia Santillo, j. 13/01/2022.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

Este é um documento de consulta e não substitui a versão oficial.