

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202000004079041

INTERESSADO: DELEGACIA REGIONAL DE FISCALIZAÇÃO DE FORMOSA

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 552/2021 - GAB

EMENTA: PEDIDO
DE
RECONSIDERAÇÃO.
DISCORDÂNCIA DA
PROCURADORIA
SETORIAL DA
SECRETARIA DE
ESTADO DA
ECONOMIA DA
DIRETIVA
ASSENTADA NO
ITEM 15 DO
DESPACHO
REFERENCIAL Nº
289/2021 - GAB.
IMPROCEDÊNCIA
DAS RAZÕES
APRESENTADAS NO
OPINATIVO.
REITERAÇÃO DA
REGRA GERAL EM
PROL DA
OBSERVÂNCIA DO §
3º DO ART. 195 DA

CONSTITUIÇÃO
FEDERAL, MESMO
NA HIPÓTESE DE
AJUSTES SEM
REPASSES
FINANCEIROS, EM
FACE DO
ENTENDIMENTO
CONSOLIDADO
PELA DOUTRINA E
JURISPRUDÊNCIA
DOMINANTES.
ALTERNATIVA PARA
O CASO
CONCRETO, NA
FORMA DO ART. 22
DA LEI DE
INTRODUÇÃO ÀS
NORMAS DO
DIREITO
BRASILEIRO,
SEGUNDO AS
CONDICIONANTES
DELINEADAS.
MATÉRIA
ORIENTADA.

1. Trata-se de procedimento administrativo voltado à celebração de “*convênio de mútua colaboração*”, sem “*repasse de recursos*”, entre o Estado de Goiás e o **Município de Flores de Goiás** ([000017962268](#)), onde, por força do **Despacho nº 60/2021 - GELC** ([000018002346](#)), surgiu questão prejudicial atinente à “*necessidade de comprovação*”, pelo ente público convenente, de que “*não se encontra em mora, inadimplente com outros Convênios celebrados com órgãos ou entidades da Administração pública estadual, conforme inciso III do art. 58 da Lei Estadual nº 17.928/2012*”, mediante indagação da aptidão da declaração do CADIN estadual para atendimento da orientação vertida na segunda parte do item 16 do **Despacho Referencial nº 2113/2020 - GAB**.

2. À vista do intento generalizante do entendimento sobre a matéria, veiculado pelo **Parecer Jurídico PROCSET nº 25/2021** ([000018037045](#)), de lavra da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Economia, vieram os autos ao Gabinete desta Casa, para o deslinde da controvérsia despontada para além do caso concreto, o que culminou

na expedição do **Despacho nº 289/2021 GAB** ([000018722689](#)), que mediante aprovação, apenas parcial, do opinativo, reconsiderou o item 16 do **Despacho Referencial nº 2113/2020 - GAB**, para o fim de concluir, dentre outras reflexões, pelo entendimento acerca da prescindibilidade de comprovação, por parte dos convenientes, da norma do inciso III do art. 58 da Lei estadual nº 17.928/2012, estritamente nas hipóteses de ajustes sem repasses financeiros, sem prejuízo da necessidade de apresentação de certidão de regularidade perante o Sistema de Seguridade Social, por imperativo do § 3º do art. 195 da Constituição Federal, em reiteração ao rumo perfilhado no item 13 do **Despacho nº 115/2021 GAB**¹ e item 20 do **Despacho nº 1072/2020 GAB**².

3. Por não concordar com a diretiva adotada, a Procuradoria Setorial da Pasta de origem exarou o **Parecer Jurídico PROCSET nº 70/2021** ([000019104385](#)), de modo a opinar, na linha já adotada pelo **Despacho nº 1892/2019 - GAB**³, *“pela dispensa da prova de regularidade do conveniente para com o INSS, na ocasião da celebração de ajustes de natureza conveniente em que não hajam repasses de recursos estaduais, conforme artigo 60, § 3º, da Lei Estadual nº 17.928/2012”*.

4. Pois bem, em que pese a respeitabilidade da inteligência desenvolvida por meio do **Parecer Jurídico PROCSET nº 70/2021** ([000019104385](#)), não merece ela prosperar.

5. De partida, é necessário que se tenha em mira que a superveniência do **Despacho nº 289/2021 - GAB**⁴, de cunho referencial, com expresse abarcamento de orientação em prol da exigibilidade da certidão de regularidade do conveniente perante o Sistema de Seguridade Social, mesmo nas conjunturas de ajustes sem repasses financeiros, torna superadas, na forma do art. 7º da Portaria nº 127/2018-GAB c/c alínea “c” do § 1º do art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE⁵, eventuais manifestações jurídicas pretéritas em sentido contrário, expedidas por esta Casa, mormente quando não especificamente concentradas no ditame do § 3º do art. 195 da Constituição Federal, de modo que não há que se falar no cabimento da invocação do **Despacho nº 1892/2019 - GAB**⁶, ou de qualquer outro precedente porventura superado, na tentativa de transformar, em regra preponderante, posicionamento ocasional vulnerado no confronto com a interpretação sistemática do ordenamento jurídico em vigor, bem como na doutrina e jurisprudência dominantes.

6. O tema fora objeto de enfrentamento pelo judicioso Jessé Torres Pereira Júnior, ao discorrer sobre o permissivo do § 1º do art. 32 da Lei nacional nº 8.666/93, frente ao comando do § 3º do art. 195 da Carta Maior, cujo magistério se aplica, no que cabe, à norma do § 3º do art. 60 da Lei estadual nº 17.928/2012, *in verbis*:

"Conquanto a lei consinta na dispensa de todos os documentos, pelo menos um não o poderá dispensar a Administração: a prova de regularidade perante a seguridade social, porque a Constituição não distingue entre modalidades, espécies ou objetos quando proíbe o Poder Público de contratar pessoa jurídica em débito com a Previdência (art. 195, §3º). A dispensa

*total da documentação é **inconciliável com a ordem constitucional**, no **concernente à prova da regularidade fiscal referente a débito previdenciário**.*⁷ (grifos apostos)

7. Nesta mesma linha é o ensinamento de Marçal Justen Filho⁸, para quem, a lume do “§ 3º do art. 195 da CF/1988 [...], a compreensão da regularidade fiscal em face da seguridade social sempre será exigível”.

8. Neste instante calha pontuar que, diversamente do que parece ter suposto o subitem 2.16 do **Parecer Jurídico PROCSET nº 70/2021** ([000019104385](#)), o foco da exigência presente no § 3º do art. 195 da Constituição Federal não reside na comprovação da regularidade fiscal perante ente federativo distinto do qual integra o órgão interessado no ajuste, mas, para bem além disto, tem como razão para existir a regularidade perante a Seguridade Social que, de acordo com a Advogada da União Ana Roberta Santos de Oliveira⁹, “surge como expressão do princípio da dignidade da pessoa humana, na medida em que visa fortalecer” o respectivo regime, “voltado a assistir os mais vulneráveis (o idoso, o inválido, o doente, etc)” e que, como tal, “se apresenta como verdadeiro imperativo de obediência, não podendo ser relegado a um segundo plano de análise”.

9. E é, na mesma trilha, que o Tribunal de Contas da União já consignou, a teor do Acórdão nº 3.146/2010¹⁰, dar “livre vazão à ojeriza do sistema constitucional brasileiro” à pessoa jurídica em débito com a Seguridade Social, ante os “atrozes malefícios que trazem ao bem-estar geral da sociedade”, ao fundamento de que “esses fatores de evidente ponderabilidade superam em importância a preocupação meramente desburocratizante que subjaz a exceção” consistente na ampla dispensa da regularidade fiscal para determinados ajustes. Por fim arremata: “a disposição na verdade contraria intoleravelmente a proibição posta na Constituição Federal, em seu art. 195, §3º”.

10. Daí porque exsurge legítima a manutenção da diretriz geral adotada quanto ao assunto, pelo **Despacho nº 289/2021 - GAB** ([000018722689](#)), com lastro nos já citados item 13 do **Despacho nº 115/2021 GAB**¹¹ e item 20 do **Despacho nº 1072/2020 GAB**¹², porquanto presumivelmente mais condizente com a “preservação do interesse público”, ostentada pelo presente opinativo ([000019104385](#)), do que a condescendência com o automático afastamento da exigência constitucional de regularidade para com o Sistema de Seguridade Social, perseguida pela Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Economia, com feição universal, independentemente dos fatos ou circunstâncias em que porventura estiver concretamente apoiado.

11. O judicioso Ronny Charles Lopes de Torres¹³, ao tempo em que se filia à corrente que apregoa a primazia da observância, nas pactuações administrativas, da norma do § 3º do art. 195 da Carta Magna, acautela a razoabilidade de **excepcionalmente** não erigi-la em “óbice intransponível”, citando para tanto, como exemplo passível de ensejar a superação da vedação, ajuste “essencial para salvar vidas de cidadãos, em que o único fornecedor

existente não possui regularidade com a seguridade social”, na medida em que a ponderação dos “interesses em jogo”, faz com que a opção pela contratação exclusiva, nesta circunstância, “preste maior reverência ao texto constitucional, em sua essência”.

12. Dessa forma, não obstante o fato de não se estar a cuidar de avença voltada à proteção da vida e tendo em vista o argumento utilizado pelo subitem 2.2 do **Parecer Jurídico PROCSET nº 70/2021** ([000019104385](#)), posto seja, da recente assunção da atual gestão junto ao conveniente como entrave para o acesso aos correlatos certificados de regularidade fiscal, cabe ventilar que, na eventual hipótese de vir a restar comprovada a subsistência do motivo neste sentido outrora indicado no **Ofício nº 18/2021** (000017962206), redundando na absoluta impossibilidade do imediato cumprimento do comando enfeixado no § 3º do art. 195 da Carta Magna, juridicamente defensável será que se dê extraordinário seguimento ao ajuste, com flexibilização do prazo para a apresentação da certidão de regularidade perante o Sistema de Seguridade Social, desde que venha a restar objetivamente demonstrado, sob a égide do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que o pronto prosseguimento com a sua perfectibilização atende mais ao interesse público do que a espera pela juntada do aludido documento, bem como desde que restem atendidos os demais pressupostos legais necessários à pactuação tencionada, cujo mister de aferição recai inteiramente sobre a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Economia, conforme já salientado no item 3 do **Despacho nº 289/2021 GAB** ([000018722689](#)), que ora reitero.

13. Ante o exposto, **deixo de aprovar o Parecer Jurídico PROCSET nº 70/2021** ([000019104385](#)), vindo a **ratificar**, na oportunidade, a diretiva geral adotada no item 15 do **Despacho nº 289/2021 GAB** ([000018722689](#)), ao passo em que apresento alternativa ao desfecho do ajuste cogitado no caso concreto, segundo as condicionantes delineadas nos itens 11 e 12 acima.

14. Restituo os autos à **Secretaria de Estado da Economia, via Procuradoria Setorial**, para ciência e adoção das providências cabíveis. Antes, porém, dê-se ciência da presente orientação (instruída com cópia do **Parecer Jurídico PROCSET nº 70/2021** e do presente despacho) - que a par de reiterar a diretiva geral contida no **Despacho nº 289/2021 GAB**, apresenta alternativa possível de ser implementada - para aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta** e no **CEJUR**.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 Processo administrativo nº 202000017013001.

2 Processo administrativo nº 202000017001282.

3 Processo administrativo nº 201900005008085.

4 Processo administrativo nº 202000004079041.

5 In: <https://www.procuradoria.go.gov.br/component/content/article/82-orientacoes-da-pge/2603-portarias.html?Itemid=101>. Acesso em: 07/04/2021.

6 Processo administrativo nº 201900005008085.

- [7](#) PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 433.
- [8](#) JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 18ª ed. rev. atual. e ampl., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 822.
- [9](#) AGU, Parecer NAI/RECIFE-PE nº 831/2009, Ana Roberta dos Santos Oliveira apud TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 11ª ed. rev. ampl. e atual., Salvador: Juspodivm, 2021, p. 491.
- [10](#) TCU, Acórdão nº 3146/2010, Primeira Câmara, Rel. Min. Augusto Nardes, j. 01/06/2010.
- [11](#) Processo administrativo nº 202000017013001.
- [12](#) Processo administrativo nº 202000017001282.
- [13](#) TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 11ª ed. rev. ampl. e atual., Salvador: Juspodivm, 2021, p. 489-493/541.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

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