

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 202014304001445

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE CAPACITAÇÃO E FORMAÇÃO TECNOLÓGICA

ASSUNTO: CONSULTA

**DESPACHO Nº 1349/2020 - GAB**

EMENTA: CONSULTA SOBRE A VIABILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE RECURSOS REPASSADOS, ATRAVÉS DE CONTRATOS DE GESTÃO, PARA CUSTEIO DE SERVIÇOS DE IMPLANTAÇÃO E ASSESSORIA DE ROTINAS DE *COMPLIANCE* OU SERVIÇO SEMELHANTE. POSSIBILIDADE CONDICIONADA AO ATENDIMENTO INTEGRAL DOS LIMITES E REQUISITOS LEGAIS CONSENTÂNEOS. MATÉRIA ORIENTADA EM CARÁTER GERAL, A IMPOR A ANÁLISE PARTICULARIZADA DE CADA CASO CONCRETO, SEGUNDO SEUS PORMENORES. ELEIÇÃO DO PRESENTE DESPACHO COMO REFERENCIAL PARA FINS DE APLICAÇÃO DA PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE.

1. Inaugura o presente processo o **Memorando nº 153/2020 GABGCFT** (000014233312), da lavra da Superintendência de Capacitação e Formação Tecnológica da Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, onde depois de relatar o desembolso efetivado por determinadas Organizações Sociais com despesas de implantação e assessoria de rotinas de *compliance* e serviços semelhantes, requesta orientação jurídica acerca da possibilidade da efetivação dos seus custeios com recursos provenientes dos Contratos de Gestão celebrados com o Estado de Goiás, diante dos contraditórios apresentados na tentativa de justificação dos correlatos gastos contraídos a pretexto do atendimento da exigência plasmada

na Lei Estadual nº 20.489/2019.

2. A consulta fora objeto de enfrentamento pela Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, através do **Parecer PROCSET nº 117/2020** (000014398966), que apresentou as seguintes considerações: **(i)** com o advento da Lei Estadual nº 20.489/2019, aplicável às Organizações Sociais por força da alínea “b” do inciso I do seu art. 20, passou a ser exigido o Programa de Integridade por aqueles que celebrarem ajustes com a Administração Pública, incluindo convênios e parcerias público-privadas (em sentido amplo), cujos prazos de vigência e valores se enquadrem nas premissas estabelecidas pelo art. 1º, combinado com as modificações introduzidas pelo Decreto Federal nº 9.412/2018, segundo assentado pelo **Despacho nº 2067/2019 GAB<sup>1</sup>**; **(ii)** que no que tange aos ajustes que já se encontravam em vigor, a regra passa a ser válida para o Contratado apenas após a celebração de eventual aditivo que objetive prorrogação da sua duração ou “*outra finalidade*”, na forma do inciso II do *caput* e parágrafo único do art. 2º da Lei Estadual nº 20.489/2019, deslindado pelo **Despacho nº 1476/2019 GAB<sup>2</sup>**; **(iii)** que o eventual descumprimento da exigência sujeita o contratado, por força dos arts. 7º e 8º da Lei Estadual nº 20.489/2019, à “*multa de 0,1% (um décimo por cento), por dia, incidente sobre o valor atualizado do contrato*”, além da sua inscrição “*em dívida ativa da pessoa jurídica sancionadora e justa causa para rescisão contratual, com incidência cumulativa de cláusula penal, e impossibilidade de contratação da empresa com administração pública do Estado de Goiás, de qualquer esfera do Poder, pelo período de 02 (dois) anos ou até efetiva comprovação de implantação e aplicação do Programa de Integridade*”; **(iv)** que serviços de consultoria para a implantação do Programa de Integridade pelas Organizações Sociais vinculam-se à “*execução dos contratos de gestão celebrados e objetivam o cumprimento da exigência contida na Lei estadual nº 20.489/19*”; **(v)** que apesar dos “*contratos de gestão vigentes não vedarem a realização de despesas dessa natureza à conta dos recursos repassados (conforme item 7.12)*”, limitou “*a realização de despesas administrativas e a contratação de serviços de consultoria a 3% (três por cento) do repasse mensal feito pelo Poder Público Estadual*”, a par de condicionar a viabilidade de eventual custeio à “*observância, concomitante, dos requisitos previstos nos incisos I a IV*” do § 1º do art. 7º da Lei Estadual nº 15.503/2005; **(vi)** que a verificação da validade, ou não, da aventada despesa há de ser feita em cada caso concreto, mediante perscrutação do atendimento da integralidade dos requisitos legais, especialmente do atributo da “*temporiedade*” do serviço contratado e da previsão expressa no programa de trabalho e no contrato de gestão, com a respectiva estimativa de gastos (incisos II e III do § 1º do art. 7º da Lei Estadual nº 15.503/05), inclusive porque, conforme mencionado no item 2.4 do opinativo, o comando normativo previsto na Lei Estadual nº 20.489/19 não é cogente aos parceiros privados que possuíam contratos vigentes quando da sua publicação até que os mesmos sejam aditivados, seja para a renovação “*ou outro fim*”; **(vii)** que cabe a “*área competente pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos de gestão especificados*” proceder suas apreciações individualizadas com “*amparo nas premissas assentadas*”, conferindo, inclusive, se houve “*respeito aos limites de gastos previstos para esse tipo de despesa*”, bem como se suas realizações não ofendem aos “*princípios da legalidade, moralidade e economicidade, consoante previsto no item 5.1.6 dos instrumentos correspondentes*”; **(viii)** que a eventual reminiscência de dúvida jurídica pontual sobre cada caso concreto deve ser submetida à nova apreciação jurídica a cargo da Procuradoria Setorial; **(ix)** que não há que se falar na aplicação “*da orientação outrora ofertada por meio do Despacho 139/2020*”, por se tratar de situação distinta à dos autos; e, por fim, **(x)** que a utilização pelas Organizações Sociais supervisionadas pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, “*dos recursos oriundos dos contratos de gestão, para o custeio de despesas decorrentes da contratação de serviços de consultoria para a implantação do Programa de Integridade exigido pela Lei estadual nº 20.489/19, somente é possível se atendidos os limites e requisitos previstos no art. 7º, §1º, caput e incisos I a IV, da Lei nº 15.503/15*”.

3. Na esteira do art. 7º da Portaria nº 127/2018-GAB veio o processo, ao Gabinete desta Casa, para apreciação do aludido **Parecer PROCSET nº 117/2020** (000014398966).

4. Em proêmio, cumpre salientar que conforme bem realçado pelo opinativo (000014398966), a manifestação adiante aduzida efetivar-se-á em termos genéricos, em ressonância à linha consultiva adotada (000014233312), sem descarte, portanto, da imprescindibilidade de “*análise individualizada*” dos casos concretos pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, no exercício do juízo de subsunção cabível, com abertura para a eventual nova provocação do assessoramento jurídico complementar da sua Procuradoria Setorial, nos moldes do parágrafo único do art. 4º c/c inciso IV do art. 6º do Decreto Estadual nº 7.256/2011 e incisos III e VIII do art. 51 do Decreto nº 9.581/2019, sobre fortuita controvérsia específica exsurgida do confronto dos pormenores fáticos inerentes a cada Contrato de Gestão.

5. Sob este prisma impende reconhecer que ainda que, *em tese*, não se possa extrair, da Cláusula padrão cristalizada no item 7.12 dos Contratos de Gestão<sup>3</sup>, a peremptória proibição da cobertura dos serviços de implantação e assessoria de rotinas de *compliance* ou similares, com recursos deles oriundos, até porque se trata de exigência vinculada às suas execuções; por outro lado, certa é a inviabilidade de se reputar legítimo os cogitados custeios, já sob uma primeira condicionante, sem que se tenha em mira que suas exigibilidades, perante cada Contratada, resta atrelada, ***em linha de princípio***, à vigência das eventuais aditivamente de prorrogação de prazo, em que seja comunicado o dever de adoção do Programa de Integridade, por injunção do inciso II do *caput* e parágrafo único do art. 2º da Lei Estadual nº 20.489/2020, na forma da diretiva enunciada com cunho referencial pelo **Despacho nº 1476/2019 GAB**, *in verbis*:

"8. Quanto aos aditivos a serem celebrados já na vigência da Lei Estadual n. 20.489/2019, **cumpre destacar aqueles que versem sobre a prorrogação de vigência, aos quais se aplica a exigência do Programa de Integridade.** Eis, nesse sentido, o teor do art. 2º, II c/c parágrafo único, do referido diploma normativo:

*“Art. 2º Aplica-se o disposto nesta Lei: I - às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado bem como a quaisquer: a) fundações; b) associações civis; c) sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente;*

***II - os contratos que vencerem sua validade e forem objeto de renovação e/ou termo aditivo se submeterão aos termos da presente legislação;***

*III - a todos os contratos celebrados com ou sem dispensa de processo licitatório, desde que atendidos os critérios de valor estabelecidos no caput do art. 1º.*

***Parágrafo único. Para as exigências do inciso II, caberá ao poder público no momento das tratativas para renovação e/ou termo aditivo comunicar o contratado dos termos da presente legislação.”***

9. Quanto aos aditivos que tratem de outros aspectos que não a prorrogação de vigência do ajuste, a lógica delineada na peça opinativa se aplica. Todavia, especificamente quanto aos termos aditivos que tratem da prorrogação de vigência mostra-se plenamente cabível a exigência do Programa de Integridade, porquanto se trata de situação pontualmente disciplinada na Lei Estadual n. 20.489/2019.

10. O tratamento diferenciado dos aditivos que visem à prorrogação do contrato

**tem por base, ademais, a circunstância de que, nesses casos, inexistente direito subjetivo do contratado à prorrogação de contrato administrativo.**

[...]

**11. Dessa forma, com o encerramento da vigência do contrato, e não havendo direito subjetivo à sua prorrogação, abre-se ensejo para que, a par da aferição de outros requisitos legais atinentes à espécie, a Administração possa validamente optar pela prorrogação apenas dos contratos em que houver concordância quanto à inclusão de nova obrigação contratual, qual seja, a exigência de Programa de Integridade, em razão dos influxos decorrentes de novel legislação.**

12. Neste particular, em contraponto ao quanto esposado na peça opinativa, vale anotar que, se de um lado o contratado não pode ser obrigado a aceitar a inclusão de nova obrigação contratual (no que assiste razão à parecerista), **de outro tampouco pode a Administração ser compelida a prorrogar contrato que não lhe é vantajoso, compreendendo-se nesse conceito também a observância de normas estaduais em vigor.**

13. Com esses acréscimos e ressalvas, aprovo parcialmente o Parecer PROCSET n. 9/2019 (8130770), da Procuradoria Setorial do Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás."<sup>4</sup> (grifos apostos)

6. Veja a teor do excerto trasladado, sobretudo dos seus itens 9 e 10, que se acha consolidado o entendimento no sentido de que, no tocante aos ajustes que já se encontravam em vigor quando do advento da Lei Estadual nº 20.489/2019, aplica-se a exigência do Programa de Integridade somente aos *“aditivos [...] que versem sobre a prorrogação de vigência”*, razão pela qual peço vênias para explicitar que os itens 2.4 e 2.10 do **Parecer PROCSET nº 117/2020** (000014398966), quando fazem alusão aos ajustes que contenham *“outra finalidade”*, somente são passíveis de cobertura com recursos do Contrato de Gestão caso a Contratada manifeste anuência com a inserção da citada obrigação de instituição de Programa de Integridade, pois, como visto, **nessa hipótese trata-se de mera faculdade.**

7. No mais, assiste razão à Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, mormente quando adverte que a validação, ou não, dos gastos questionados pelo **Memorando nº 153/2020 GABGCFT** (000014233312), perpassa, ainda, pela verificação em cada caso concreto, *“por parte da área competente pelo acompanhamento e fiscalização”*, do atendimento concomitante dos demais requisitos impostos para custeio de despesas administrativas com repasse feito pelo Poder Público à Organização Social, inclusive do limite total mensal admitido, da caracterização da temporariedade dos serviços contratados e da previsão expressa no programa de trabalho e nos instrumentos de ajustes, com a respectiva estimativa de gastos, conforme determinado pelos incisos II e III do § 1º do art. 7º da Lei Estadual nº 15.503/2005, sem prejuízo da paralela averiguação da observância dos princípios da economicidade, legalidade e moralidade traçados pelo item 5.1.6 dos Contratos de Gestão.

8. Neste particular já se faz cauteloso prevenir para o caráter controvertido da temporariedade das despesas ventiladas no Anexo I (000014259391), encartado aos autos, que, para além da consultoria da implantação do *Compliance*, está a denotar uma assessoria continuada dos serviços, em indiciária eternização da prestação violadora do inciso II do § 1º do art. 7º da Lei Estadual nº 15.503/2005, cujos pressupostos, como dito, devem ser integralmente atendidos como condição para a legitimidade da

cobertura dos encargos administrativos das Organizações Sociais.

9. Consigno, por derradeiro, que na eventualidade de a Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação vir a confirmar, depois das apurações particularizadas recomendadas, pela impropriedade das mencionadas despesas contraídas pelas Contratadas, com emissão de decisão sobre as defesas manejadas e cientificações devidas, imperioso será a adoção das medidas tendentes à restauração da legalidade, segundo os ditames preconizados pelos Contratos de Gestão e legislação consentânea, com aplicação, se for o caso, das penalidades porventura cabíveis.

10. Ante o exposto, mediante destaque da observação declinada no item 4 acima, **aprovo parcialmente o Parecer PROCSET nº 117/2020** (000014398966), com as **ressalvas e acréscimos** delineados.

11. Matéria orientada, restituam os autos à **Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência dessa **orientação referencial** (instruída com cópia do **Parecer PROCSET nº 117/2020** e do presente Despacho) aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Regionais**, nas **Procuradorias Setoriais da administração direta e indireta** e no **CEJUR**.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

1 *Processo administrativo nº 201914304003714.*

2 *Processo administrativo nº 201900022056691.*

3 *“7.12. É vedada a realização de despesas, à conta dos recursos oriundos do presente CONTRATO DE GESTÃO, a título de:*

*a) Taxa de administração, de gerência ou similar;*

*b) Publicidade, das quais constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal dos dirigentes da organização social, autoridades ou servidores públicos;*

*c) Pagamento de benefícios a empregados do PARCEIRO PRIVADO não contemplados no seu Plano de Cargos;*

*d) Pagamento de custos indiretos, relacionados à existência material do PARCEIRO PRIVADO na condição de entidade privada sem fins lucrativos [...].”*

4 *Processo administrativo nº 201900022056691.*

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

---



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**,  
**Procurador (a) Geral do Estado**, em 14/08/2020, às 09:59, 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?](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1)  
[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador  
000014692753 e o código CRC 7E2BD271.

---

NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS  
RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.  
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER



Referência:  
Processo nº 202014304001445

SEI 000014692753