



ESTADO DE GOIÁS  
 PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
 GABINETE

PROCESSO: 201900022056691

INTERESSADO: DIRETORIA DE GESTÃO INTEGRADA

ASSUNTO: CONSULTA (PROGRAMA DE INTEGRIDADE)

**DESPACHO N° 1476/2019 - GAB**

EMENTA: CONSULTA. LEI ESTADUAL N. 20.489/2019. ENTRADA EM VIGOR EM 23/10/2019. OBRIGAÇÃO CONTRATUAL. PREVISÃO EM EDITAIS PUBLICADOS E CONTRATAÇÕES DIRETAS CONCLUÍDAS, A PARTIR DE 23/10/2019. APLICAÇÃO A TERMOS ADITIVOS QUE BUSQUEM A PRORROGAÇÃO DE AJUSTES, A PARTIR DE 23/10/2019. ORIENTAÇÃO JURÍDICA.

1. Versam os autos sobre consulta atinente à aplicação da Lei Estadual n. 20.489/2019, que criou o Programa de Integridade a ser aplicado nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás.

2. A matéria jurídica foi enfrentada no **Parecer PROCSET n. 9/2019** (8130770), de lavra da Procuradoria Setorial do Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás.

3. Após considerações gerais a respeito do Programa de Integridade, a peça opinativa tratou dos seguintes pontos:

*a) o Programa de Integridade não pode ser exigido como documento de habilitação nas licitações às quais se aplica, consistindo, ao invés, em obrigação que só surge a partir da contratação, como responsabilidade acessória ao objeto pactuado;*

*b) a Lei n. 20.489/2019 entra em vigor em 23/10/2019, a partir de quando “todos os editais publicados, bem como todos os contratos originados de procedimentos de inexigibilidade e dispensa inseridos nos parâmetros do art. 1º já deverão prever a aplicabilidade do novo diploma”;*

*c) nos contratos oriundos de certames anteriores à vigência da Lei n. 20.489/2019, os*

*termos aditivos a serem firmados após 23/10/2019 deverão constar a obrigação da implantação do Programa de Integridade, sem prejuízo, contudo, “que o contratado, com base no princípio da vinculação ao edital, oponha-se legitimamente a anuir com a inclusão da exigência no contrato. Tal circunstância não deve ser compreendida como impeditiva da renovação/aditivção contratual, dada a ausência de determinação legal nesse sentido”.*

4. Em conclusão, opinou no seguinte sentido: “i) que a exigência de implementação do Programa de Integridade estampada na Lei Estadual nº 20.489/2019 deve refletir uma obrigação contratual, a ser inserida nos editais publicados e contratos, prorrogações e aditivos celebrados após a vigência da lei (23/10/2019); ii) em virtude do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, as empresas poderão se opor, de forma legítima, a anuir com a inclusão da exigência nos contratos e aditivos derivados de certames instaurados sob a égide da legislação anterior”.

5. Dada a repercussão da matéria em todos os órgãos e entidades da Administração direta e indireta, os autos vieram à este Gabinete para análise e deliberação. É o relatório.

6. Correta a peça opinativa ao salientar que a implantação do Programa de Integridade consiste em obrigação a ser cumprida na fase contratual, e não durante o certame licitatório. A par das disposições da própria Lei Estadual n. 20.489/2019 nesse sentido, não é demais lembrar que o rol de critérios de habilitação é taxativo, devendo ser evitadas, ademais, exigências no curso da licitação que impliquem custos anteriores à contratação, onerando a participação dos interessados nos certames. Nesse sentido:

*“(…) Especificamente quanto à necessidade de “selo de responsabilidade social” para fins de habilitação, trata-se de exigência que extrapola os ditames da legislação de licitações. De fato, a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, admite exigências de qualificação técnica e econômica unicamente para a garantia do cumprimento do objeto. Não me parece que a responsabilidade social seja garantia do cumprimento de obras de recuperação de ruas e estradas. Na Lei 8.666/1993, Seção II, Da Habilitação, artigos 27 a 33, é feita referência às documentações passíveis de serem exigidas dos interessados na etapa de habilitação. A lista é exhaustiva, e não contempla os documentos necessários para a obtenção do referido selo (...)”. (TCU, Plenário, Acórdão n. 2197/2007, Relator: Ministro Augusto Sherman, sessão: 17/10/2007)*

*“(…) 3.O edital impugnado exigiu, para fins de habilitação, que os licitantes apresentassem diversos documentos não previstos no art. 27 da Lei nº 8.666/93, a saber: [...] 4.Os arts. 27 a 31 do Estatuto das Licitações estabelecem quais os documentos podem ser exigidos dos interessados em participar de certame promovido pelo Poder Público com o objetivo de celebrar futuro contrato. Referidos dispositivos buscam evitar que pessoas, físicas ou jurídicas, que não tenham qualificação mínima venham a ser contratadas, colocando em risco a execução do ajuste e, em última análise, o atingimento do interesse público adjacente. 5.Entretanto, a própria Norma Legal que rege a matéria veda a exigência de documentos outros que não aqueles estabelecidos nos dispositivos acima. Garante-se, com tal medida, que todos aqueles que preencham os requisitos mínimos para contratar com a Administração possam participar do certame em igualdade de condições. Concretiza-se, dessa forma, o princípio constitucional da impessoalidade, uma vez que evita que o agente público possa, por motivos de índole subjetiva, afastar do certame este ou aquele interessado (...)” (TCU, Plenário, Acórdão n. 808/2003, Relator: Ministro Benjamin Zymler, sessão: 02/07/2003).*

*“(…) 9.1. conhecer da presente Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la procedente;*

*[...]*

*9.4. dar ciência à Agência Nacional do Cinema de que:*

*9.4.1. a exigência de habilitação constante dos itens 12.2.6 e 12.2.7 do termo de referência, concernente*

*na demonstração pela licitante de que se encontra na condição de empresa certificada junto a programas de parceria da Oracle (Oracle Gold ou superior) e da Microsoft (Microsoft Certified Silver Partner ou superior) de alto nível, não está prevista no rol taxativo do art. 30 da Lei 8.666/1993, onera indevidamente os licitantes e é irrelevante para o específico objeto do contrato” (TCU, Plenário, Acórdão n. 1246/2016, Relator: Ministro Marcos Bemquerer, sessão: 18/05/2016)*

7. Nos termos do art. 11 da Lei Estadual n. 20.489/2019, o Poder Público deverá fazer constar nos editais licitatórios e instrumentos contratuais a aplicabilidade desse diploma. Em se tratando de contratos firmados em decorrência de licitação, a exigência se aplica aos editais publicados a partir da entrada em vigor do diploma normativo, isto é, em 23/10/2019, sendo que, nos casos de contratação direta, o Programa de Integridade deverá ser apresentado, quando exigível, pelos contratados cujos ajustes foram concluídos, a partir de 23/10/2019.

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. Nesse sentido, vejamos a jurisprudência e doutrina:

*“(…) Inexistente direito subjetivo à prorrogação de contrato administrativo dotado de caráter contínuo. Decisão que recai ao âmbito de discricionariedade do administrador público, observados, ainda, os requisitos constitucionais e infraconstitucionais pertinentes. (...)” (Agravo de Instrumento Nº 70049215452, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Julgado em 12/09/2012).*

*“(…) A prorrogação contratual configura mera expectativa de direito, não constituindo direito subjetivo do contratado, motivo suficiente para não se exigir o contraditório” (TCU, Acórdão n. 357/2005, Plenário, Sessão 06/04/2005, DOU 18/04/2005).*

*“(...) A escolha do período a ser prorrogado, realizada de acordo com o disposto no contrato celebrado, insere-se no âmbito de discricionariedade da Administração. Segurança denegada” (MS 24785, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2004, DJ 03-02-2006).*

*“ A prorrogação dos contratos de prestação de serviços contínuos não é regra absoluta, que se realiza quase que automaticamente. Antes disso, a prorrogação somente se justifica se a Administração por meio dela consegue obter condições mais vantajosas. A finalidade da prorrogação de tais contratos reside na obtenção de vantagem. Se não houver vantagem, não se atinge a finalidade pressuposta na Lei e, por via de consequência, o ato de prorrogação é evado por desvio de finalidade” (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 2ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011, p. 731).*

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.

14. Orientada a matéria, restituam-se os autos ao **IPASGO, via Procuradoria Setorial**, para ciência e adoção das medidas cabíveis. Antes, porém, dê-se ciência aos Procuradores do Estado lotados na **Procuradoria Administrativa, nas Procuradorias Setoriais da administração direta e indireta** e no **CEJUR**, este último para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, Procurador (a) Geral do Estado, em 26/09/2019, às 08:06, 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](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **9191508** e o código CRC **A1361EF4**.

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 201900022056691



SEI 9191508