

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202100010044245

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

ASSUNTO: Consulta.

DESPACHO Nº 474/2022 - GAB

EMENTA: CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. ORGANIZAÇÃO SOCIAL. RESPONSABILIDADE POR INFRAÇÕES E SANÇÕES APLICADAS POR ENTIDADE MUNICIPAL À PARCEIRA PRIVADA NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. ORIENTAÇÃO REFERENCIAL CONSTANTE DO DESPACHO Nº 33/2022 – GAB. POSSIBILIDADE DE EXCEPCIONALIZAÇÃO, CONDICIONADA À VERIFICAÇÃO DE REQUISITOS PRELIMINARES. ATENDIMENTO AO INTERESSE PÚBLICO. JUÍZO DE PONDERAÇÃO. CONSEQUÊNCIAS JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS. LINDB.

1. Relatório remissivo ao **Despacho nº 33/2022 – GAB** (000026524960), que, em sede de orientação referencial à toda Administração estadual, assentou a seguinte tese jurídica: "[...] o parceiro privado que executava o objeto do contrato de gestão à época da transgressão da norma [sanitária, no caso] é responsável pelo cumprimento da(s) sanção(ões) de polícia aplicada(s) [pela Vigilância Sanitária do Município de Goiânia, no caso], **sendo obstada a transferência dos ônus a terceiros**" (g.n.).
2. No presente momento, a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde propõe, no **Parecer SES/PROCSET nº 254/2022** (000028832940), a aplicação dentro daquilo que na Teoria dos Precedentes se convencionou chamar de *distinguishing* para, excepcionalmente, ser admitida a possibilidade de o Estado de Goiás (leia-se: SES) arcar com o pagamento da multa aplicada pela Vigilância Sanitária do Município de Goiânia quando da lavratura do Auto de Infração nº 513388 (000024211282; fl. 02), atualmente inscrita em Dívida Ativa (000025411308), no valor originário de R\$ 2.519,18 (dois mil, quinhentos e dezenove reais e dezoito centavos), e depois buscar ressarcimento perante a legítima devedora (Instituto Gerir).
3. A excepcionalidade se justificaria porque, segundo consta do **Despacho n. 1.461/2021-GEAM** (000024239454), da Gerência de Engenharia, Arquitetura e Manutenção da Secretaria da Saúde, o referido débito está impedindo a obtenção de Dispensa de Licença Ambiental perante a Agência Municipal de Meio Ambiente de Goiânia (AMMA), tida como imprescindível para deflagração da licitação das obras de reforma e adequação da Escola de Saúde, objeto do processo SEI n. 202100010036409 (que, por sua vez, encontra-se sob acesso restrito a esta signatária).
4. Fundado nesse elemento de ordem pragmática, o **Parecer SES/PROCSET nº 254/2022** (000028832940) defendeu que "*o ingresso na via judicial para a solução da problemática seria medida infrutífera por prolongar demasiadamente as discussões do caso em evidência, o que não se compatibiliza com a demandada urgência para o seu desfecho*" (item 21, sublinhado no original). Além disso, pontuou que a judicialização em face do Município para discussão de débito de diminuto valor vai na contramão da racionalização das atividades da Procuradoria-Geral do Estado, na linha de integração normativa do art. 2º, I, "b", da Lei estadual n. 16.077/07¹.

5. Com fulcro na [Portaria nº 170-GAB/2020 – PGE](#) e nos itens 17 e 18 da [Nota Técnica nº 01/2021 – PGE](#), remeteu-se o feito para análise manifestação.
6. É o relatório.
7. De saída, pertinente se mostra a consulta feita pela Setorial no **Parecer nº 254/2022 - SES** (000028832940), uma vez que a orientação vertida no **Despacho nº 33/2022 - GAB**, em que pese ter firmado orientação jurídica de caráter referencial, não foi suficiente para a resolução do imbróglio posto aos autos, sendo oportuna a sua complementação.
8. Situações singulares à margem da supracitada linha normativa ou interpretativa de conduta são, certamente, concebíveis no ambiente administrativo, em que as demandas do serviço público podem despontar em dinâmica acelerada; todavia, devem ser adequadamente justificadas.
9. A esse respeito, o documento anexado (000028337875) ao **Ofício nº 12558/2022 - SES** (000028337875) parece validar as afirmações constantes do **Despacho n. 1.461/2021-GEAM** (000024239454), evidenciando nos autos que, de fato, o ente municipal (AMMA) está se opondo a licenciar ambientalmente as intervenções na Escola de Saúde em razão da aludida dívida, em que pese o reconhecimento *ex officio* em maio de 2020, pela Procuradoria-Geral do Município de Goiânia, da ilegitimidade passiva da Secretaria de Estado da Saúde para figurar no polo passivo de execução fiscal (000025411308).
10. Todavia, conquanto tomado por suposto a existência do aludido empecilho, **não se encontra explicitado pela área técnica competente a premência das obras de reforma e adequação da Escola de Saúde e a incompatibilidade temporal com a espera da remoção do obstáculo pelas vias administrativas (ou judiciais) ordinárias.** É dizer: por que não convém nem é oportuno aguardar a declaração de inexigibilidade da referida dívida nominal de R\$ 2.519,18 para, então, retomar a licitação objeto do processo SEI n. 202100010036409? Por que melhor satisfaz o interesse público resolver o impasse mediante o desembolso financeiro à conta de recursos orçamentários para, posteriormente, perseguir o reembolso, com o risco da insolvência do devedor?
11. Com efeito, é preciso que o gestor avalie, de modo conjugado, as exigências das políticas públicas a seu cargo e a finalidade pública que se propõe alcançar com as obras de reforma e adequação da Escola de Saúde para que, em um **juízo de ponderação de interesses**, remanesça demonstrado às instâncias de controle (a quem deve prestar contas) que a medida administrativa cogitada, apesar de insólita, é a mais adequada para superar um obstáculo que priva a obtenção de um benefício deveras maior.
12. Trazendo essas premissas abstratas para o caso concreto, é preciso que venham para este processo maiores informações que apoiem a tomada de decisão do gestor, principalmente se esta vier a ser embasada em valores jurídicos abstratos (exemplo: "consecução do interesse público", "melhoria da saúde da população" etc.). Se assim o for, imprescindível que se aprimore, doravante, a contextualização dos fatos e sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Em outras palavras, é fundamental que haja uma exposição comparativa de cenários em que sejam estimados os prejuízos que seriam experimentados para a coletividade (assim como as vantagens de deixariam de ser angariadas) caso, porventura, a licença ambiental não seja emitida em um curto espaço de tempo, mas apenas no médio/longo prazo.
13. Comprovada que a providência administrativa a ser adotada é indispensável para atendimento do interesse público (que deverá ser detalhado), deverá o agente público com competência decisória verificar se esta se mostra proporcional e razoável, sobretudo a fim de que a sua natureza incomum e excepcional não seja usada com subterfúgio recorrente que a deslegitime.
14. E, em sendo assim, fundamental que os atos e as decisões administrativas daí decorrentes sejam robustamente motivados, aplicando-se-lhes os critérios assinalados nos arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/1942, com as alterações promovidas pela Lei nº 13.655/2018), especialmente para que o gestor, quando de sua deliberação, possa realizar uma análise holística acerca das consequências jurídicas e administrativas.

15. Sob o ângulo da responsabilidade na gestão fiscal² e transparência perante os órgãos de controle, é curial registrar que a alternativa cogitada no **Parecer nº 254/2022 - SES** (000028832940) não está a tratar de renúncia de receita, tampouco de assunção, pelo Estado de Goiás, por conduto de sua Secretaria de Estado da Saúde, de uma obrigação sem autorização orçamentária para pagamento *a posteriori* de bens e serviços, ação esta que é equiparada pelo legislador à operação de crédito e consequentemente vedada pelo art. 37, incisos III e IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal³, uma vez que a Secretaria envidará meios para buscar o ressarcimento junto à legítima devedora.

16. **Com tais acréscimos, aprovo o Parecer SES/PROCSET nº 254/2022** (000028832940), a fim de apontar, em tese, a viabilidade excepcional de adequação parcial da orientação referencial firmada no **Despacho nº 33/2022 - GAB** (000026524960), desde que esta seja indispensável ao atendimento do interesse público e seja imediatamente seguida da adoção de providências para fins de ressarcimento aos cofres públicos, nos termos assinalados neste Despacho.

17. Matéria orientada, devolvam os autos à **Secretaria de Estado de Saúde, via Procuradoria Setorial**, para conhecimento desta orientação e adoção das providências a seu cargo.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

[1] "Art. 2º É facultativa a cobrança judicial dos créditos da Fazenda Pública Estadual inscritos em dívida ativa, embora passíveis de prescrição: I - cujo montante dos débitos, por devedor, em valor atualizado, seja igual ou inferior a: [...] b) R\$ 10.000,00 (dez mil reais), quando se tratar de crédito não-tributário; [...]".

[2] LRF, Art. 1º § 1º: "A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a **obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.**"

[3] "Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

(...)

III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;

(...)

IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento *a posteriori* de bens e serviços."

NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS, do (a) PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO , ao(s) 07 dia(s) do mês de abril de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 26/04/2022, às 10:22, 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 **000029087899** e o código CRC **5C4EF221**.

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



Referência: Processo nº 202100010044245



SEI 000029087899