

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Referência: Processo nº 202200010070420

Interessado: @nome_interessado@

Assunto: CONFLITO APARENTE DE NORMAS

DESPACHO Nº 387/2023/GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APURAÇÃO DE INFRAÇÃO CONTRATUAL PRATICADA POR FORNECEDOR. TENTATIVA DE AUTOCOMPOSIÇÃO PRÉVIA À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE FORNECEDORES - PAF. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 003/2021 - CGE. PROCEDIMENTO DE SOLICITAÇÃO DE ATUAÇÃO DA CÂMARA DE CONCILIAÇÃO, MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL - CCMA. PORTARIA Nº 440 - GAB/2019 - PGE. CONFLITO APARENTE DE NORMAS. RELAÇÃO DE COMPLEMENTARIDADE. ATUAÇÃO PREVENTIVA E CONSULTIVA DA PROCURADORIA SETORIAL. ORIENTAÇÕES. DESPACHO REFERENCIAL.

1 Cuida-se de processo administrativo de responsabilização de fornecedores por suposto descumprimento de contrato de fornecimento celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde e a sociedade empresária Maxlab Produtos para Diagnósticos e Pesquisas Ltda.

2 O Secretário de Estado da Saúde, atento ao disposto no art. 6-A, §3º, da Instrução Normativa nº 003/2021 - CGE, encaminhou os autos à Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual, com vistas à tentativa de autocomposição, conforme o Despacho nº 496/2023/GAB (SEI nº 000037223794).

3 A Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual - CCMA, invocando a Portaria nº 440 - GAB/2019 - PGE, promoveu diligência (SEI n. 000037795460) à Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde, solicitando a manifestação de interesse quanto a participação em audiência e detalhamento da proposta.

4 Então, a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde exarou o Parecer Jurídico nº 91/2023 (SEI nº 45200034), sustentando, em resumo, que: (i) a Instrução Normativa nº 003/2021/CGE atribui à autoridade competente a verificação da possibilidade de fazer autocomposição; (ii) o Decreto Estadual nº 9.929/2021 atribui à autoridade responsável pela assinatura do instrumento obrigacional, competência para decidir sobre o uso da arbitragem; (iii) em desacordo com tais

disposições, a Portaria nº 440 - GAB/2019 - PGE prevê, nos casos de proposta de autocomposição encaminhados à CCMA por Procurador do Estado, a prévia análise das questões jurídicas, por meio de parecer fundamentado; (iv) o Secretário de Estado submeteu o processo à CCMA sem prévia manifestação da Procuradoria Setorial; (v) o Despacho nº 1/2023/SES/CPAR não assenta os requisitos necessários para a emissão do opinativo, não dispôs sobre os termos do acordo nem apontou a eventual intenção da empresa na solução consensual do conflito.

5 É relatório, no essencial.

6 A Portaria 440 - GAB/2019 - PGE foi editada em 29 de outubro de 2019, pouco tempo depois da instalação da Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual - CCMA, instituída pela Lei Complementar estadual nº 144, de 24 de julho de 2018.

7 O ato normativo teve, entre outros objetivos, o propósito de orientar a atuação dos Procuradores do Estado perante a câmara administrativa de solução consensual de conflitos, conferindo aos partícipes maior segurança e previsibilidade quanto às medidas de redução da litigiosidade elencadas no art. 1º da Lei Complementar nº 144, de 2018, frente à competência outorgada pelo art. 29 do mesmo diploma legal¹ e a primazia conferida pelo art. 17 do diploma legal em comento aos chamados meios consensuais de resolução de controvérsias.²

8 Ocorre que o estímulo à solução consensual de conflitos não constitui um dever apenas dos Procuradores do Estado, mas de todos os agentes públicos à luz do que preveem o art. 26 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro,³ o art. 32 da Lei 13.140, de 26 de junho de 2015⁴ e o art. 3º, §§2º e 3º, do CPC.⁵

9 Então, em boa hora, a Controladoria-Geral do Estado, com esteio na competência outorgada pelo art. 17, inciso I, da Lei nº 20.491, de 2019, mantida pelo art. 10, inciso I, da Lei nº 21.792, de 16 de fevereiro de 2023,⁶ expediu a Instrução Normativa nº 003/2021, estabelecendo, no art. 6ª-A, a necessidade de a autoridade competente verificar a possibilidade de fazer a autocomposição do litígio com a interveniência da CCMA.

10 Pelo que se observa, não existe verdadeira contraposição entre a Portaria 440-GAB/2019 - PGE, norma geral de procedimento de atuação dos Procuradores do Estado na celebração de acordos perante a CCMA, e a Instrução Normativa CGE nº 003/2021, que regulamenta o processo administrativo de responsabilização de fornecedores - PAF.

10.1 Ao lado das formas ordinárias de solicitação da atuação conciliadora da CCMA estabelecidas na Portaria nº 440 - GAB/2019 - PGE, pelos particulares e pelos Procuradores do Estado, a Instrução Normativa nº 003/2021 da CGE estabeleceu um procedimento específico para as contendas relacionadas às infrações contratuais praticadas por fornecedores do Estado.

10.2 As regulamentações da PGE e da CGE, portanto, são complementares. Ainda que se tratassem de atos normativos expedidos pela mesma autoridade pública, seria aplicável, por analogia, o disposto no art. 2º, §2º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro,⁷ porque as normas especiais não revogam as gerais existentes.

10.3 Mesmo que a Instrução Normativa nº 003/2021 seja omissa a respeito, há previsão legal de representação das partes por advogado no âmbito das câmaras administrativas, conforme o art. 10 da Lei 13.140, de 2015.⁸ Assim, como regra, os Secretários de Estado devem ser representados por Procurador do Estado lotado na Procuradoria Setorial correspondente.

10.4 O parecer a que alude o art. 15 da Portaria nº 440 - GAB/2019 - PGE, além de servir de orientação preventiva a autoridade competente para decidir sobre eventual acordo, visa a resguardar o próprio Procurador do Estado quanto a eventual questionamento sobre a validade do ajuste, conforme o disposto no art. 24 e 29, §3º da Lei Complementar nº 144/2018⁹ e o art. 40 da Lei nº 13.140, de 2015.¹⁰

11 *In casu*, não há dúvidas, sobre a possibilidade, ao menos em tese, de autocomposição em relação aos indícios de descumprimento contratual em face do que prescreve o §1º do art. 6º da Lei Complementar nº 144, de 2018, e a própria Instrução Normativa CGE nº 003/2021 c/c art. 32, §2º, da Lei nº 13.140, de 2015. Se as partes efetivamente chegarão a um acordo para evitar a instauração do PAF, isso dependerá da disposição dos representantes legais das partes e do sucesso das tratativas a terem curso na CCMA.

12 Uma vez submetido o processo administrativo à CCMA, independente de quem o tenha feito, passam a incidir as normas que regem o funcionamento da câmara administrativa. Mesmo que o Secretário de Estado da Saúde não tenha consultado previamente a Procuradoria Setorial sobre a efetiva possibilidade de autocomposição, nada impede, mas tudo recomenda, a participação do órgão de consultoria jurídica nas tratativas.

13 Com efeito, a representação da Secretaria de Estado da Saúde pela respectiva Procuradoria Setorial na CCMA, a par de facilitar o diálogo, qualifica as negociações e assegura a juridicidade do acordo que vier a ser firmado, porquanto, via de regra, não cabe à câmara fazer esse controle,¹¹ mas apenas intermediar as tratativas, de forma isenta e imparcial.

14 Dada a proximidade da Procuradoria Setorial com a autoridade administrativa competente para decidir sobre a conveniência e oportunidade do acordo, a sua participação no procedimento autocompositivo em muitos casos, torna desnecessária a realização de audiência, pois permite a formulação de proposta por escrito ao particular interessado.

15 Não fosse o bastante, a atuação da Procuradoria Setorial também contribui para a uniformidade de propostas firmadas em casos semelhantes em conformidade com os princípios da igualdade e da impessoalidade que regem a administração pública (art. 5º, caput, e 37, caput, CF/1988).

16 No Despacho nº 496/2023/GAB (000037223794), o Secretário de Estado da Saúde manifestou sua disposição para tentativa de autocomposição, a qual passa pelo amadurecimento de uma proposta a ser formulada ao interessado no âmbito da CCMA com a participação da Procuradoria Setorial. Vale dizer, no esforço de solucionar o caso de forma amigável, o órgão de consultoria jurídica poderá sugerir ao titular da Pasta possíveis caminhos, como, por exemplo, compromissos a serem assumidos pela empresa contratada para evitar a instauração do PAF.

17 Por fim, impende salientar a impertinência do Decreto nº 9.929/2021 em relação à situação discutida nos autos, porque diz respeito à arbitragem, forma de heterocomposição de conflitos. A avaliação de recurso a eventual arbitragem somente teria lugar caso frustradas as tentativas de solução consensual pela conciliação ou mediação.

18 Isso posto, conclui-se não haver conflito entre a Portaria nº 440 - GAB/2019 - PGE, a Instrução Normativa n. 003/2021 - CGE e o Decreto nº 9.929, de 2021, cabendo a Procuradoria Setorial representar o órgão a que se vincula perante a CCMA e orientar juridicamente a autoridade competente para a celebração de acordos.

19 Orientada a matéria, volvam-se os autos à Procuradoria Setorial da Saúde para os devidos fins. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta orientação referencial os Procuradores do Estado lotados nas Procuradorias Judicial, Regionais, e demais Setoriais da Administração direta e indireta, bem como o **CEJUR** (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB).

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

1Art. 29. Os Procuradores do Estado, nas demandas em que atuem, poderão firmar acordos, desde que a pretensão econômica não ultrapasse o valor de 500 (quinhentos) salários mínimos.

§ 1º Nos casos em que a pretensão econômica ultrapasse 500 (quinhentos) salários mínimos, o acordo dependerá de autorização formal do Procurador-Geral do Estado, a ser solicitada mediante encaminhamento do Procurador do Estado oficiante no feito.

2Art. 17. Antes da propositura de demandas judiciais, o Procurador do Estado responsável pelo feito deverá exaurir os meios de solução consensual do conflito, notificando a parte contrária para manifestar a sua intenção em submeter a controvérsia à Câmara de que trata esta Lei.

§ 1º O disposto no caput deste artigo não se aplica às hipóteses de perecimento de direito, nas quais o ajuizamento da demanda seja imprescindível ao resguardo do interesse público, bem como não é admissível nos casos em que a matéria discutida não permita autocomposição.

3Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

4Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;

II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

(...)

§ 5º Compreendem-se na competência das câmaras de que trata o caput a prevenção e a resolução de conflitos que envolvam equilíbrio econômico-financeiro de contratos celebrados pela administração com particulares.

5Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.

§ 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei.

§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

6Art. 10. À CGE competem:

I – a adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito do Poder Executivo;

(...)

7Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

(...)

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

(...)

8Art. 10. As partes poderão ser assistidas por advogados ou defensores públicos.

Parágrafo único. Comparecendo uma das partes acompanhada de advogado ou defensor público, o mediador suspenderá o procedimento, até que todas estejam devidamente assistidas.

9Art. 24. Os Procuradores do Estado que participarem do processo de composição extrajudicial de conflitos somente poderão ser responsabilizados civil, administrativamente ou criminalmente quando, mediante dolo ou fraude, receberem qualquer vantagem patrimonial indevida, permitirem ou facilitarem a sua recepção por terceiro ou para tal concorrerem.

Art. 29. Os Procuradores do Estado, nas demandas em que atuem, poderão firmar acordos, desde que a pretensão econômica não ultrapasse o valor de 500 (quinhentos) salários mínimos.

(...)

§ 3º A realização do acordo previsto no caput deste artigo é atribuição exclusiva de Procurador do Estado, só podendo dar ensejo à aplicação de penalidades em caso de flagrante dolo ou fraude do agente que realizar acordo indevido, não sendo cabível a sua responsabilização por mera culpa.

10Art. 40. Os servidores e empregados públicos que participarem do processo de composição extrajudicial do conflito, somente poderão ser responsabilizados civil, administrativa ou criminalmente quando, mediante dolo ou fraude, receberem qualquer vantagem patrimonial indevida, permitirem ou facilitarem sua recepção por terceiro, ou para tal concorrerem.

11Embora não faça controle de legalidade do conteúdo do acordo em si, a CCMA realiza o juízo de admissibilidade da solução consensual do conflito perante o órgão, porquanto a lei somente autoriza a solução consensual de conflitos relacionados a direitos disponíveis ou indisponíveis passíveis de transação (art. 6º, I, da Lei Complementar nº 144, de 2018).



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 09/03/2023, às 18:47, 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 **45563570** e o código CRC **E354356D**.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO
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 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202200010070420



SEI 45563570