



PROCESSO N.º : 202100005203
INTERESSADO : GOVERNADORIA DO ESTADO
ASSUNTO : Altera a Lei Complementar nº 58, de 4 de julho de 2006, e a Lei nº 17.928, de 27 de dezembro de 2012.

RELATÓRIO

01. Versam os autos sobre projeto de lei, de autoria da Governadoria do Estado, encaminhado por meio do **Ofício-Mensagem nº 095, de 06 de maio de 2021**, que altera a Lei Complementar nº 58, de 4 de julho de 2006 – Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado (PGE/GO), e a Lei nº 17.928, de 27 de dezembro de 2012, que dispõe sobre normas suplementares de licitações e contratos pertinentes a obras, compras e serviços, bem como convênios, outros ajustes e demais atos administrativos negociais no âmbito do Estado de Goiás.

Em síntese, o **projeto**: a) em seu art. 1º, altera o art. 47 da LC nº 58/2006 para prever que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de qualquer natureza, dos órgãos e das entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo estadual deverão ser previamente examinadas e aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado, sem prejuízo da análise jurídica incidental ao longo do procedimento do CTE/GO, na forma do caput e dos §§ 1º a 5º do mesmo artigo; b) em seu art. 2º, acrescenta/altera os arts. 35, 84-A e 88-A à/da Lei nº 17.928/2012; c) em seu art. 3º, revoga o inciso XIII do art. 5º da LC 58/2006, bem como os incisos I ao VII e §§ 1º ao 5º do art. 88-A da Lei nº 17.928/2012.

O projeto de lei encontra-se ancorado na seguinte **justificativa**:

[...].

2 A propositura modifica o art. 47 da Lei Complementar nº 58, de 2006 para suprimir a exigência de autorização governamental para a celebração de contratos, convênios e ajustes de qualquer natureza, pelos órgãos da administração direta e indireta do Poder Executivo. Além disso, a nova redação do dispositivo determina que a análise prévia realizada pela Procuradoria-Geral do Estado, nos procedimentos de contratação até o valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), se dará pelo procurador do estado, chefe de procuradoria setorial do órgão ou da entidade interessados. Em contratações que envolvam valores superiores, será necessária a manifestação jurídica do Procurador-Geral do Estado preliminarmente à formalização do ajuste.



3 Por sua vez, o art. 29 da propositura acrescenta os §§ 1º e 2º ao art. 35 da Lei nº 17.928, de 2012. Tal ato permite que a autorizao governamental para a celebrao de termos de ajuste sobre bens imóveis possa ser delegada aos secretários de estado. No caso de bens imóveis que não possuam afetao definida em lei a um rgo especifico a delegao será outorgada ao titular da SEAD.

4 Nos termos do art. 84-A, acrescido à Lei nº 17.928, de 2012, a celebrao de contratos, convênios e ajustes de qualquer natureza, no âmbito da administrao direta do Poder Executivo estadual será firmada pelos secretários de estado ou correspondentes hierárquicos dos respectivos rgos interessados, após prévia autorizao do Governador do Estado, além de audiência da Procuradoria-Geral do Estado, nos termos do art. 47 da Lei Complementar nº 58, de 2006. No caso, a autorizao governamental poderá ser delegada aos titulares dos rgos, conforme o disposto no parágrafo único do dispositivo.

5 Já a nova redao impressa ao art. 88-A, decorre da necessidade de serem descritas as diretrizes mínimas para a estimativa de preos no procedimento licitatório. Segundo a PGE ela deverá ser pautada em pesquisas atuais de mercado, realizada mediante a utilizao de parâmetros posteriormente definidos em regulamento. Nesse sentido, transcrevo parte do pronunciamento da PGE no Despacho nº 297/2021/GAB:

11. Neste ensejo, quanto ao conteúdo proposto ao *caput* do art. 88-A da Lei estadual nº 17.928/2012 no anteprojeto de lei ofertado (000018690869), mister que sejam delineadas as diretrizes mínimas para o citado procedimento na Lei estadual nº 17.928/2012, como referenciado no Despacho nº 1.365/2020 GAB (000014735877), restando os demais aspectos para regulamentao posterior ao ensejo do que propõe a Instruo Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020, do Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratizao, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Gestão, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realizao de pesquisa de preos para a aquisio de bens e contratao de servios em geral, já que os rgos e entidades da administrao pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, deverão observar os procedimentos para realizao de pesquisa de preo de que trata a referida norma. (...)

6 O projeto de lei em pauta está amparado nas orientaes da PGE consubstanciadas nos Despachos nº 297/2021/GAB e nº 354/2021/GAB.

A Governadoria do Estado requer, ainda, a apreciao da matéria em regime de **urgência**, nos termos do art. 22 da Constituio Estadual.

A proposta veio desacompanhada de outros documentos.

É O NECESSÁRIO RELATÓRIO.

02. Em primeiro lugar, observa-se que a matéria tratada neste projeto de lei versa sobre medidas licitaes, contratos e outros ajustes firmados pela



Administração Pública, inserida constitucionalmente no âmbito da **competência legislativa concorrente**.

Registre-se, ainda, que embora a temática de **licitações e contratos** não esteja expressamente prevista no rol de matérias do art. 24 da CRFB, sujeitam-se à disciplina da legislação concorrente, porque o art. 22, XXVII, da Constituição da República (CRFB) prevê a competência privativa da União para legislar sobre "normas gerais de licitação e contratação". Assim, se à União compete estabelecer as normas gerais, é evidente que a Constituição confere aos Estados-membros, ainda que implicitamente, competência para editar normas suplementares sobre a matéria, nos termos dos parágrafos do art. 24 da CRFB retro transcritos.

Em se tratando de legislação concorrente, **há 2 (dois) cenários principais**: a) existência de normas gerais editadas pela União, hipótese em que os Estados-membros podem exercer competência suplementar, em sintonia com a legislação nacional (CRFB, art. 24, §§ 1º e 2º), em configuração de típico condomínio legislativo; b) inexistência de lei nacional sobre normas gerais, hipótese em que os Estados-membros podem exercer a competência legislativa plena na matéria, para atender a suas peculiaridades, que vigorará até a superveniência de lei nacional sobre normas gerais no que for contrário (CRFB, art. 24, §§ 3º e 4º).

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF) assim elucida:

[...].

O art. 24 da CF compreende competência estadual concorrente não-cumulativa ou suplementar (art. 24, § 2º) e competência estadual concorrente cumulativa (art. 24, § 3º). Na primeira hipótese, existente a lei federal de normas gerais (art. 24, § 1º), poderão os Estados e o DF, no uso da competência suplementar, preencher os vazios da lei federal de normas gerais, a fim de afeiçoá-la às peculiaridades locais (art. 24, § 2º); na segunda hipótese, poderão os Estados e o DF, inexistente a lei federal de normas gerais, exercer a competência legislativa plena "para atender a suas peculiaridades" (art. 24, § 3º). Sobrevindo a lei federal de normas gerais, suspende esta a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (art. 24, § 4º). [...]. (STF, Tribunal Pleno, ADI 3.098/SP, Rel. Carlos Velloso, j. em 24/11/2005, grifou-se)

No caso, a título de normas gerais da União a respeito da matéria, destacam-se as seguintes: a) Lei nº 8.666/1993, que regulamenta o art. 37, XXI, da CRFB, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências; b) Lei nº 10.520/2002, institui, no âmbito da União, Estados, Distrito



Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências; c) Lei nº 12.462/2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) e dá outras providências; e d) Lei nº 14.133, de 1º/04/2021, conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Importante destacar que, embora a Lei nº 14.133/2021 preveja a revogação expressa das demais leis citadas, **todas permanecerão vigentes por 2 (dois) anos**, prazo durante o qual a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com a nova Lei ou de acordo com as leis anteriores citadas, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada da nova Lei com as demais, conforme previsão dos arts. 191 e 193, II, da Lei nº 14.133/2021.

03. Em relação ao primeiro ponto objeto de alteração pela propositura, o art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, na redação dada pela Lei nº 8.883/194, prevê que *“as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”*.

De outro lado, o **art. 53 da Lei nº 14.133/2021** prevê regramento mais detalhado sobre a atuação do órgão de assessoramento jurídico da Administração, nos seguintes termos:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

[...].

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.



§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

[...].

Percebe-se, da atenta análise de **ambas as leis** sobre o tema, que estas apenas **preveem a necessidade de prévia aprovação do órgão de assessoramento jurídico**, sem entrar no mérito de como se dará essa aprovação no âmbito interno de cada órgão, e nem poderia fazê-lo, sob pena de a União ultrapassar sua competência para editar normas de caráter geral e invadir a autonomia dos demais entes federados quanto a esses pormenores.

É justamente sobre essa margem de abertura que o projeto de lei se debruça. Para melhor compreensão das alterações efetuadas pelo projeto de lei em relação a este tópico, transcrevem-se na tabela abaixo a redação atual da LC nº 58/2006 e das alterações propostas:

LC Nº 58/2006 (REDAÇÃO VIGENTE)	REDAÇÃO DO PL
Art. 5º São atribuições do Procurador-Geral, sem prejuízo de quaisquer outras previstas em lei ou regulamento:
XIII - firmar, como representante legal do Estado, contratos, convênios e outros ajustes de qualquer natureza;	REVOGADO
Art. 47. A celebração de contratos, convênios e ajustes de qualquer natureza, pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo, dependerá de prévia autorização do Governador do Estado, além de audiência e outorga da Procuradoria-Geral do Estado.	Art. 47. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de qualquer natureza, dos órgãos e das entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo estadual deverão ser previamente examinadas e aprovadas pela Procuradoria-Geral do



	Estado, sem prejuízo da análise jurídica incidental ao longo do procedimento.
§ 1º Nos ajustes cujas licitações são dispensadas em razão do valor, a audiência e outorga previstas no <i>caput</i> deste artigo poderão ser dispensadas, por ato da autoridade ali referida.	§ 1º A competência prevista no <i>caput</i> é do procurador do estado chefe da procuradoria setorial do órgão ou da entidade interessada nas hipóteses em que as licitações, os contratos, os convênios, os acordos e os ajustes compreendam valores que não ultrapassem a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).
§ 2º Nos ajustes de qualquer natureza, inclusive contratos e convênios, cujos valores não ultrapassem a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), a representação de que trata o art. 5º, inciso XIII, desta Lei Complementar, bem como a audiência e outorga previstas no <i>caput</i> deste artigo, são atribuídas ao Procurador do Estado Chefe da Advocacia Setorial do órgão neles interessado.	§ 2º Acima do valor fixado no § 1º será necessária a manifestação jurídica do Procurador-Geral do Estado antes da formalização do ajuste, sem prejuízo do exercício das competências do chefe da procuradoria setorial.
§ 3º O Governador do Estado, mediante ato próprio, poderá dispensar a autorização prevista no <i>caput</i> deste artigo, em caso de celebração de contrato que tenha por fim a ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira de que trata o § 10 do art. 92 da Constituição Estadual.	§ 3º Fica dispensada nos procedimentos de contratação, convênios e ajustes de qualquer natureza, cujo valor não exceda a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a análise prevista no <i>caput</i> deste artigo.
.....	§ 4º As alçadas fixadas nos §§ 1º e 2º poderão ser majoradas por ato do Procurador-Geral do Estado.



Em síntese, a principal mudança operada consiste numa descentralização de poderes no âmbito interno da PGE/GO, visto que antes o Procurador-Geral concentrava os poderes para firmar, como representante legal do Estado, os contratos, convênios e outros ajustes de qualquer natureza, nos valores de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), ao passo que com a alteração legal esse valor fica majorado para R\$ 10.000.000,00 (dez mil reais) e pode ainda ser majorado por ato do Procurador-Geral do Estado.

04. Em relação ao segundo ponto objeto de alteração pela propositura, a saber, alteração da Lei nº 17.928/2012, para melhor compreensão transcrevem-se na tabela abaixo a redação atual desse diploma legal e das alterações propostas por este projeto de lei:

LC Nº 58/2006 (REDAÇÃO VIGENTE)	REDAÇÃO DO PL
Art. 35. O uso de bens móveis e imóveis estaduais poderá ser outorgado mediante concessão, cessão, permissão ou autorização, conforme o caso, atendido o interesse público.
.....	§ 1º A celebração de termos de ajuste sobre bens imóveis de que trata o <i>caput</i> deste artigo, no âmbito da administração direta do Poder Executivo, depende da audiência prévia da Procuradoria-Geral do Estado e de autorização governamental, o qual poderá ser delegado a secretário de estado.
.....	§ 2º Em se tratando de bens imóveis que não possuam afetação definida em lei, a delegação de que trata o § 1º deste artigo será outorgada ao titular da Secretaria de Estado da Administração.
	Art. 84-A. A celebração de contratos, convênios e ajustes de qualquer



<p>.....</p>	<p>natureza, no âmbito da administração direta do Poder Executivo estadual, será firmada pelos secretários de estado ou correspondente hierárquico dos respectivos órgãos interessados, após prévia autorização do Governador do Estado, além de audiência da Procuradoria-Geral do Estado, nos termos do art. 47 da Lei Complementar nº 58, de 2006.</p>
<p>.....</p>	<p>Parágrafo único. A autorização de que trata o <i>caput</i> deste artigo poderá ser delegada aos titulares dos órgãos cujas atribuições estejam atreladas à matéria, observado o disposto no § 2º do art. 35 desta Lei, exceto quanto à autorização para doação de bens imóveis, que é indelegável.</p>
<p>Art. 88-A. A estimativa de preços no procedimento licitatório será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:</p>	<p>Art. 88-A. A estimativa de preços no procedimento licitatório deverá ser pautada em pesquisa de preços atuais de mercado e será realizada mediante a utilização de parâmetros a serem definidos em regulamento, sendo observado o quantitativo a ser adquirido e as peculiaridades do local de execução do objeto.</p>
<p>I – Portal de Compras Governamentais de Goiás; II – preço constante de banco de preços públicos, contratado pelo Estado de Goiás; III – preço registrado no Estado;</p>	<p>REVOGADOS</p>



IV – preços de Atas de Registro de Preços de outros entes; V – preço de tabela de referência de órgãos públicos vigente; VI – contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; VII – pesquisa junto a fornecedores.	
§ 1º No caso de utilização dos parâmetros estabelecidos nos incisos I, II e V deste artigo, fica dispensada a pesquisa quanto aos demais.	REVOGADO
§ 2º No caso de utilização dos demais parâmetros, é recomendada a realização de pesquisa com vistas a 3 (três) preços ou fornecedores.	REVOGADO
§ 3º O resultado da estimativa de preços será a média dos preços obtidos.	REVOGADO
§ 4º Para obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser considerados os inexequíveis ou excessivamente elevados.	REVOGADO
§ 5º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de 3 (três) preços ou fornecedores.	REVOGADO

Percebe-se, em síntese, que **as alterações referentes ao:**

- a) art. 35 (inclusão dos §§ 1º e 2º) têm por objetivo explicitar, para fins de uso de bens móveis e imóveis, a necessidade de autorização do Governador do Estado (que pode ser delegada a Secretário de Estado) e de “audiência” da PGE/GO, termo que



parece significar “manifestação não vinculante” do órgão de assessoramento jurídico;

- b) art. 84-A (artigo acrescentado) têm por objetivo explicitar, para fins de celebração de contratos, convênios e outros ajustes no âmbito da ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL, a necessidade de:
- b.1) serem firmados pelos secretários de estado ou correspondente hierárquico dos respectivos órgãos interessados, após prévia autorização do Governador do Estado, autorização do Governador do Estado (a qual pode ser delegada aos titulares dos órgãos cujas atribuições estejam atreladas à matéria);
- b.2) APROVAÇÃO DA PGE/GO, porquanto diferentemente do art. 35 o novo art. 84-A faz expressa remissão ao art. 47 da LC nº 58/2006, que exige expressamente a aprovação do órgão;
- c) art. 88-A têm por objetivo revogar todos os parâmetros para estimativa de preços no procedimento licitatório, antes previstos expressamente nos diversos incisos e parágrafos do artigo, para prever, de forma mais genérica, que referida estimativa deverá ser pautada em pesquisa de preços atuais de mercado e será realizada mediante a utilização de parâmetros a serem definidos em regulamento, sendo observado o quantitativo a ser adquirido e as peculiaridades do local de execução do objeto.

Ainda, registre-se que **não se vislumbra óbice em lei complementar alterar lei ordinária, como este projeto de lei complementar pretende fazer, ao alterar tanto a LC nº 58/2006 como a Lei nº 17.928/2012, que é lei ordinária**; o que não pode é haver o contrário: lei ordinária alterar lei complementar, exceto se esta for complementar apenas na forma, isto é, sem conteúdo constitucionalmente reservado à lei complementar. A propósito, registre-se que na União tem-se observado leis complementares alterarem leis ordinárias, sem qualquer questionamento, a exemplo da LC nº 157/2016, que alterou a LC nº 116/2003 (Lei Geral do ISS) e a Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

Por fim, no intuito de aprimorar o presente projeto de lei, inclusive do ponto de vista redacional e de técnica legislativa, à luz da Lei Complementar nº 33/2001 e demais normativos pertinentes, apresentam-se as seguintes **emendas**:



1. EMENDA MODIFICATIVA: os arts. 84-A e 88-A da Lei nº 17.928, de 27 de dezembro de 2012, respectivamente acrescentado e alterado pelo art. 2º do projeto de lei em exame, passam a ter a seguinte redação:

“Art. 84-A A celebração de contratos, convênios e ajustes de qualquer natureza será firmada pelos Secretários de Estado ou correspondente hierárquico dos respectivos órgãos interessados em se tratando do Poder Executivo, e por seus correspondentes no demais Poderes e Órgãos autônomos estaduais, após prévia autorização da autoridade máxima do respectivo Poder, além de audiência do órgão máximo de assessoramento jurídico correspondente.

Parágrafo único. A autorização de que trata o caput deste artigo poderá ser delegada aos titulares das unidades administrativas cujas atribuições estejam atreladas à matéria, observado o disposto no art. 35, § 2º, exceto a autorização para doação de bens imóveis, que é indelegável.” (NR)

“Art. 88-A A estimativa de preços no procedimento licitatório deverá ser pautada em pesquisa de preços atuais de mercado e será realizada mediante a utilização de parâmetros a serem definidos em regulamento próprio a ser expedido pelo chefe do Poder ou Órgão autônomo, observando-se o quantitativo a ser adquirido e as peculiaridades do local de execução do objeto.” (NR)

2. EMENDA MODIFICATIVA: o artigo que antecede ao art. 4º do projeto de lei fica renumerado para art. 3º.

Ante o exposto, **desde que adotadas as emendas supra**, opina-se pela **aprovação** do presente projeto de lei.

É o relatório.

SALA DAS COMISSÕES, em 25 de maio de 2021.


Deputado WILDE CAMBÃO
Relator