



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
PROCURADORIA SETORIAL

PROCESSO: 202000006035455

INTERESSADO: GABINETE DO SECRETÁRIO

ASSUNTO:

DESPACHO Nº 3674/2020 - ADSET- 05719

Despacho Preliminar

1. DO RELATÓRIO.

1.1. Trata-se de análise prévia, para efeito de cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 – Lei Nacional de Licitações e Contratos Administrativos – do Edital de Licitação sob a modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO** (000014248341), do tipo menor preço, cujo objeto é a aquisição de “489.327 (quatrocentos e oitenta e nove mil, trezentos de vinte e sete) Kits de Alimentação, atendendo a Lei nº 13.987, publicada no dia 07 de abril de 2020, que altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar/PNAE, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas, em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de Educação Básica”, com valor total estimado em R\$ 10.310.119,89 (dez milhões, trezentos e dez mil cento e dezenove reais e oitenta e nove centavos).

1.2. A presente apreciação, que tomará por base exclusivamente os elementos constantes dos autos, será realizada à luz do disposto no Decreto Estadual nº 9.666, de 21 de maio de 2020, na Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, no Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei Estadual nº 17.928, de 27 de dezembro de 2012, na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, bem como nas demais normas regulamentares aplicáveis à espécie.

1.3. Verifica-se a existência do Processo nº 202000006023930, cujo objeto é idêntico ao destes autos, o qual foi submetido a apreciação por esta especializada (Despachos nº 1996/2020 ADSET, nº 2081/2020 ADSET e nº 2168/2020 ADSET), onde requereu-se a adequada instrução dos autos, além de correções à Minuta apresentada.

1.4. Desse modo, aplicam-se aos presentes autos as orientações supramencionadas em sua integralidade, devendo ser observadas pela área técnica requerente.

1.5. É o relatório. Passa-se à análise.

2. DOS FUNDAMENTOS.

2.1. **Da legalidade do procedimento licitatório.** Cumpre inicialmente registrar que o dever de licitar emana da própria Constituição Federal, que em seu art. 37, inc. XXI, estabelece que “as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes”,

cabendo à União a edição de normas gerais e aos Estados a edição de normas específicas, nos termos do art. 22, inc. XXVII e parágrafo único, do texto constitucional.

2.2. As normas gerais em matéria de licitação constam da Lei Federal nº 8.666/1993, ao passo que as normas específicas estão presentes na Lei Federal nº 10.520/2002, que instituiu a modalidade de pregão; as normas suplementares estão na Lei Estadual nº 17.928/2012, e também no Decreto Estadual nº 9.666, de 21 de maio de 2020. Esses diplomas legais são o parâmetro normativo da análise do caso em apreço.

2.3. O artigo 1º e seu parágrafo único, da Lei Federal nº 10.520/02, determinam o seguinte:

Art. 1º - Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por esta lei.

Parágrafo único – Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

2.4. O pregão é modalidade de licitação que ocorre por meio de lances sucessivos e decrescentes, prevalecendo aquele cujo valor for o menor e mais favorável à Administração Pública. Ele pode ocorrer de modo presencial ou eletrônico, sendo este último a forma adotada para o procedimento em andamento. Convém esclarecer que a modalidade de licitação eleita – pregão – afigura-se adequada, conforme regulamentação dada pelo Decreto Estadual nº 9.666, de 21 de maio de 2020, que dispõe no Anexo Único, o que segue:

Art. 1º Este Regulamento estabelece normas e procedimentos relativos à licitação na modalidade pregão, nas formas eletrônica e presencial, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito do Estado, qualquer que seja o valor estimado da contratação.

Art. 3º Para fins do disposto neste Regulamento, considera-se:

II – bens e serviços comuns: bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

2.5. Ainda, com relação à legislação aplicável, observa-se que o procedimento adotado para a contratação em análise se insere na norma do art. 85 da Lei Estadual nº 17.928/2012, ao prever que *“Os contratos celebrados pela Administração, para aquisição de bens e serviços comuns, serão precedidos, preferencialmente, de licitação pública na modalidade pregão, sempre que possível na sua forma eletrônica”*.

2.6. **Do Registro de Preços.** Nessa esteira, a Lei Federal nº 8.666/93 estabeleceu a possibilidade de se efetuar aquisições por meio de sistema de registro de preços, conforme diretriz estabelecida no inciso II do art. 15, que assim dispõe: *“as compras, sempre que possível, deverão: (...) II- ser processadas através de sistema de registro de preços”*.

2.7. Com o escopo de regulamentar o sistema de registro de preços, em atenção ao disposto no § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666/93, foi expedido, no âmbito federal, o Decreto nº 3.931/2001, com alterações introduzidas pelo Decreto nº 4.342/2002, revogados pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, com alterações introduzidas pelo Decreto nº 8.250, de 23 de maio de 2014.

2.8. Ressalte-se que o Registro de Preço foi regulamentado no Estado de Goiás por meio do Decreto Estadual nº 7.437/2011, o qual dispõe, em seu artigo 2º, as hipóteses em que será adotado, preferencialmente, tal procedimento.

Art. 2º Será adotado, preferencialmente, o Sistema de Registro de Preços nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo;

IV - quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

2.9. Doutrinariamente, tem-se definido o Sistema de Registro de Preço – SRP como um conjunto de procedimentos para a coleta e registro formal de preços relativos à aquisição de bens ou prestação de serviços de natureza comum, para contratações futuras.

2.10. Ronny Charles¹, aponta que:

“o registro de preço é um procedimento auxiliar permitido por lei, que facilita a atuação da Administração em relação a futuras prestações de serviços e aquisição gradual de bens. Em outras palavras, é um conjunto de procedimentos de registro formal de preços, para contratação futura. Utilizando esse procedimento, pode-se abrir um certame licitatório em que o vencedor terá seus preços registrados, para que posteriores necessidades de contratação sejam dirigidos diretamente a ele, de acordo com os preços aferidos.”

2.11. Nesse tipo de procedimento, a Administração não está obrigada a firmar contrato com as empresas selecionadas, devendo apenas registrar os preços, fornecedores/prestadores de serviços, órgãos participantes e condições a serem praticadas durante o período de vigência da ata, que é uma espécie de termo de compromisso para futuras contratações.

2.12. Assim, entende ser o SRP uma opção economicamente viável à Administração Pública, sendo que a escolha pelo SRP pode se dar em razão de diversos fatores, em especial os elencados no art. 2º do Decreto Estadual nº 7.437/2011.

2.13. Desse modo, considera-se possível a aquisição em pauta por meio de Registro de Preços, com a observância dos requisitos pertinentes ao sistema e com obediência as condições estipuladas no ato convocatório, entendendo ser o S.R.P, a forma que melhor se amolda, propiciando maior flexibilidade e vantajosidade nas contratações da Administração Pública, pois, não há necessidade de precisar com exatidão, a princípio, o quantitativo a ser contratado.

2.14. Ressalta-se, ainda, que a pretensa aquisição, encontra-se justificada (000014242121), destacando-se que este instrumento deverá ser devidamente aprovado pela autoridade competente.

2.15. **Do Termo de Referência.** O Decreto Estadual nº 9.666/2020, que dispõe sobre a modalidade denominada pregão, traz a previsão no art. 3º, XI, *in verbis*:

XI – termo de referência: documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;
2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e
3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;

b) o critério de aceitação do objeto;

c) os deveres do contratado e do contratante;

d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessário;

e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;

f) o prazo para execução do contrato; e

g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.

2.16. Verifica-se que foi juntado o Termo de Referência (000014242438), contendo as especificações e quantitativos do objeto contratual, também estabelecendo o valor estimado da contratação. Contudo, necessário alertar

que é de responsabilidade do órgão solicitante a elaboração do descritivo de cada item de forma que não haja especificação técnica que cerceie injustificadamente o caráter competitivo do certame.

2.17. Além disso, deverão ser procedidas as seguintes adequações:

a) No item 1 (Objeto), corrigir a referência ao Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005, para constar o Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. No mesmo item, excluir a palavra "1.OBJETO";

b) No item 2 (Justificativa), corrigir a referência ao Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005, para constar o Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019;

c) No item 2.1, Base Legal, corrigir a referência ao Decreto Estadual nº 7.468 de 20.10.2011, para constar o Decreto Estadual nº 9.666/2020;

d) No item 5 (Dos requisitos mínimos), o período indicado no subitem 5.6 (6 meses), difere daquele indicado no aviso de licitação;

e) Os itens 10.6 e 10.10 trazem a mesma previsão;

f) No item 12.2.8, corrigir a referência ao Decreto Estadual nº 7.468 de 20.10.2011, para constar o Decreto Estadual nº 9.666/2020;

2.18. **Da previsão orçamentária.** O art. 17 da Lei Estadual nº 17.928/2012, assim dispõe:

Art. 17. Nenhuma aquisição de bens e serviços comuns poderá ser efetuada sem a sua justificativa aprovada pela autoridade competente, a adequada caracterização de seu objeto e a indicação dos recursos orçamentários e financeiros para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

2.19. Nos autos em análise, deverão ser juntados da Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira e da Programação de Desembolso Financeiro, que atestam a regularidade da despesa da contratação em análise e de sua compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado de Goiás.

2.20. Nota-se, ademais, que deverá ser carreada manifestação autorizativa exarada pela Titular da Pasta.

2.21. **Do pregoeiro e equipe de apoio.** O art. 3º, inciso IV e §1º da Lei Federal nº 10.520/2002, impõe o dever da autoridade competente de designar, entre os servidores do órgão, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio. Igual comando consta do art. 16, inciso III, do Decreto Estadual nº 9.666/2020. A providência foi atendida com a juntada da Portaria nº 3733/2019-SEDUC (000014272085).

2.22. Verifica-se, ainda, a juntada aos autos do Certificado do "Curso de Capacitação de Pregoeiro", observando-se a exigência constante do art. 16, inciso II, do Decreto Estadual nº 9.666/2020 (000014272085).

2.23. **Da minuta editalícia.** De acordo com o art. 40 da Lei Nacional de Licitações, deverá o Edital prever em seu preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida pela citada lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, informações referentes ao objeto, prazo e condições de execução, sanções, critérios para julgamento, dentre outras exigências, todas atendidas pelas disposições do instrumento sob análise, naquilo que é aplicável ao pregão.

2.24. Além disso, deverão ser procedidas as seguintes adequações:

a) No preâmbulo e aviso de licitação, corrigir as referências ao Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005, para constar o Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019;

- b) No Fundamento Legal, corrigir a referência ao Decreto Estadual nº 7.468 de 20.10.2011, para constar o Decreto Estadual nº 9.666/2020;
- c) No item 9 (Da abertura da sessão...), após o subitem 9.3, incluir a previsão do art. 28, Parágrafo único do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019;
- d) Verificar, no item 9.5, o valor do intervalo informado "(intervalo mínimo de R\$10,00)";
- e) No item 10 (Da aceitabilidade da proposta vencedora), subitem 10.6, substituir a redação pela previsão do art. 43, §4º do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, tendo em vista a origem do recurso;
- f) No item 33 (Disposições gerais), subitem 33.2, verificar o texto "27.4 Os licitantes", que está incompleto;
- g) No item 17 (Da Forma, Prazo e Local de Entrega), o período indicado no subitem 17.6 As entregas do referido produto deverão ser realizadas por um período de seis meses conforme demanda da Secretaria de Estado da Educação, está em desacordo com aquele previsto no aviso de licitação (5 meses);
- h) No item 33 (Disposições Gerais), subitem 33.44, a previsão de subcontratação "de modo global", não é permitida;

2.25. **Da minuta da ARP.** Quanto a Minuta referente à Ata de Registro de Preços apresentada, nota-se sua adequação às exigências legais, carecendo apenas das seguintes correções:

- a) Corrigir, no preâmbulo, corrigir a referência ao Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005, para constar o Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019;
- b) Corrigir, na Cláusula Primeira, a referência ao Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005, para constar o Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019;
- c) No anexo III (Modelo de Declaração), corrigir a referência ao Decreto Estadual nº 7.468 de 20.10.2011, para constar o Decreto Estadual nº 9.666/2020;

2.26. **Da Minuta Contratual.** Especificamente quanto à minuta contratual, o art. 55 da Lei Federal nº. 8.666/1993 determina quais são as cláusulas necessárias em todo contrato. Feita a análise do instrumento contratual, observa-se que as exigências elencadas no dispositivo legal citado foram satisfatoriamente atendidas, devendo serem procedidas as seguintes adequações:

- a) Na Cláusula Segunda (Do objeto), corrigir a referência ao Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005, para constar o Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019;
- b) Na Cláusula Quarta (Da entrega...), o subitem 4.6, também traz a previsão de 6 (seis), meses, diferente daquele indicado no aviso de licitação;
- c) Na Cláusula Nona (Das sanções...), no subitem 9.1, a referência 9.2 não consta do edital;

2.27. Quanto à instrução processual, necessário que sejam tomadas as seguintes providências:

- I - Juntar aos autos, em momento oportuno, a documentação orçamentária e financeira alusiva à contratação;
- II - Juntar aos autos a manifestação do Núcleo de Suprimento, Logística e Frotas – SEAD;
- III - Juntar aos autos a manifestação/autorização do Superintendente de Planejamento e Finanças para a contratação;
- IV - Juntar aos autos a autorização da Secretária de Estado da Educação para a contratação;
- V - Juntar aos autos a autorização governamental para a contratação;

VI - Demais providências a cargo da Gerência de Licitação, eventualmente não registradas nesta manifestação.

2.28. Destaca-se que quaisquer outras alterações no Edital de Licitação e seus Anexos, distintas das acima enumeradas, deverão ser **EXPRESSAMENTE** ressaltadas no expediente a ser encaminhado a esta Procuradoria Setorial.

2.29. Por fim, oportuno destacar que, embora seja atribuição desta Procuradoria Setorial, junto à Secretaria de Estado da Educação, o controle interno de legalidade dos atos administrativos a serem praticados, a presente análise não exime a responsabilidade do ordenador de despesas do cumprimento das disposições legais aplicáveis, especialmente no que concerne à observância das exigências legais na execução orçamentária e financeira, bem como do órgão técnico responsável pelo procedimento em epígrafe, a quem incumbe elaborar o Termo de Referência e acompanhar e fiscalizar a sua execução.

2.30. Reforça-se que a responsabilidade pela elaboração do Termo de Referência e pela aferição da regularidade da contratação, bem como por qualquer outro aspecto fático e técnico, **e não estritamente jurídico**, repousa inteiramente sobre o órgão competente pertencente à estrutura organizacional da SEDUC, sendo aqui tomados por pressuposto.

2.31. **Da documentação instrutória.** Sublinhe-se que os autos deverão estar devidamente instruídos para que se proceda à análise para outorga contratual. Nesse sentido, deverão ser providenciados os documentos solicitados e ainda não juntados, conforme referência no item 2.28 do presente expediente, bem como o consentimento do Comitê Gestor de Gastos para a contratação intentada.

3. DA CONCLUSÃO.

3.1. Pelas razões expostas, frente aos aspectos jurídicos e procedimentais analisados, fica **APROVADA** a **MINUTA DO EDITAL DE LICITAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO** instrumentalizado nos presentes autos, bem como a **MINUTA CONTRATUAL**, vez que se encontram ali presentes todos os elementos essenciais exigidos pelas normas aplicáveis à matéria, desde que procedidas as adequações propostas neste expediente.

3.2. **Alerta-se, contudo, que a instrução completa dos autos, no que diz respeito à documentação exigida para a atual fase do procedimento licitatório, conforme orientação do item 2.31 acima, é condição sine qua non para que se proceda à análise da outorga contratual, sendo que a ausência de qualquer documento ensejará o retorno do processo para a devida juntada, sem que qualquer análise, referente à fase da outorga, seja realizada.**

3.3. Encaminhem-se os autos à **Gerência de Licitações** desta Pasta, para prosseguimento do feito.

3.4. Após, deverão ser restituídos para análise conclusiva e outorga contratual.

PROCURADORIA SETORIAL DO (A) SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, ao(s)
20 dia(s) do mês de julho de 2020.

Oberdan Humberton Rodrigues Valle
Procurador do Estado
Chefe da Procuradoria Setorial



Documento assinado eletronicamente por **OBERDAN HUBERTON RODRIGUES VALLE, Procurador (a) do Estado**, em 20/07/2020, às 16:05, 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 **000014281460** e o código CRC **8F366042**.

PROCURADORIA SETORIAL

AVENIDA ANHANGUERA 7171 Qd.R1 Lt.26, . - Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-010 - .



Referência: Processo nº 202000006035455

SEI 000014281460