



Referência: Processo nº 202300006058178

Interessado(a): GERÊNCIA DE LICITAÇÃO

Assunto: Análise de Edital de Licitação. Modalidade Pregão Eletrônico. Sistema de Registro de Preços. Aprovação Condicionada das Minutas do Edital e Contratual.

DESPACHO Nº 7789/2023/SEDUC/PROCSET-05719

DESPACHO CONCLUSIVO

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de solicitação encaminhada pela Gerência de Licitação desta Secretaria (54104951), em que requer, 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 – a **análise jurídica** do Edital de licitação na modalidade **Pregão Eletrônico** (54102862), do tipo menor preço, por lote, sob o **Sistema de Registro de Preços**, cujo objeto é a *“Registro de Preços para eventual e futura(s) contratação de empresa especializada para prestação do serviço de hospedagem sob demanda, para atender a Secretaria de Estado da Educação-SEDUC, na realização dos diversos eventos, programados por meio das Unidades administrativa pertencentes a esta Secretaria”*, com valor total estimado em **R\$ 10.939.982,56** (Dez milhões, novecentos e trinta e nove mil, novecentos e oitenta e dois reais e cinquenta e seis centavos), sendo **R\$ 8.021.928,51** (oito milhões, vinte e um mil novecentos e vinte e oito reais e cinquenta e um centavos) destinados a esta Secretaria e o restante aos órgãos partícipes.

1.2. A presente apreciação, que tomará por base exclusivamente os elementos constantes dos autos, será realizada à luz do disposto no Decreto federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, na Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, no Decreto estadual nº 9.666, de 21 de maio de 2020, 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. Para a instrução dos autos, foram anexados os seguintes documentos principais: Estudo Técnico Preliminar (52674691); Termo de Referência (50870106); orçamento referencial para composição do valor estimado para o procedimento licitatório (49462318, 49462526, 49462628 e 49463180); Justificativa (50870028); Solicitação de Bens e Serviços (48731592); Portaria da Comissão Permanente de Licitação e de nomeação dos Pregoeiros (51237810); Cadastro SUPRILOG (51243893) e Minuta do Edital de Licitação (54102862).

1.4. É o breve relatório, análise a seguir.

2. FUNDAMENTAÇÃO

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. Sabe-se que as normas gerais em matéria de licitação constam da Lei federal nº 8.666/1993, ao passo que a Lei estadual nº 17.928/2012 dispõe sobre normas suplementares de licitações e contratos pertinentes a obras, compras e serviços no âmbito do Estado de Goiás. Sublinhe-se, ainda, que a Lei federal nº 10.520/2002 instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, Diploma Legal regulamentado no âmbito federal por intermédio do Decreto nº 10.024/2019. Pontua-se que a legislação citada constituirá o parâmetro normativo da análise do caso em apreço.

2.3. O artigo 1º e seu parágrafo único, da Lei 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.

2.5. Convém esclarecer que a modalidade de licitação eleita – Pregão – afigura-se adequada, conforme regulamentação dada pelo Decreto federal nº 10.024/2019, que assim dispõe:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, 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 da administração pública federal.

2.6. 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”*.

2.7. **Da utilização do Sistema de Registro de Preços.** Com relação ao Sistema de Registro de Preço - SRP, preceitua a Lei nº 8.666/93:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

2.8. No mesmo sentido normatizou a Lei estadual nº 17.928/2012, prevendo que:

Art. 18. As aquisições deverão, sempre que possível:

(...)

II – ser processadas por intermédio do sistema de registro de preços;

(...)

2.9. Ressalte-se que o Registro de Preços foi regulamentado no Estado de Goiás por meio do Decreto Estadual nº 7.437/2011, que 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.

2.10. Nesse sentido, tem-se que o Sistema de Registro de Preços - SRP é utilizado pelo Poder Público para aquisição de bens e serviços em que os interessados concordam em manter os preços registrados pelo *órgão gerenciador* que, no caso em estudo, é a Secretaria de Estado da Educação. Esses preços serão lançados em uma *Ata de Registro de Preços*, visando às contratações futuras, obedecendo-se as condições estipuladas no ato convocatório de licitação.

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. O artigo 3º do Decreto Estadual nº 7.437/11 e o artigo 22 da Lei Estadual nº 17.928/12 estabelecem que a licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência ou pregão, do tipo menor preço, nos termos das normas legais licitatórias vigentes, adequando-se, portanto, à formatação proposta para o procedimento ora em andamento.

2.13. **Da justificativa para a contratação.** No que se refere à apresentação de justificativa, em que pese não ser atribuição desta Procuradoria Setorial examinar o mérito desse ato, assinalamos que o órgão gestor da presente aquisição fez constar no Termo de Referência (50870106) a justificativa que se faz necessária.

2.14. Quanto à **autorização da autoridade** competente para a contratação, entende-se que tal requisito resta atendido conforme manifestação favorável da Secretária de Estado da Educação na Requisição de Despesa nº 036/2023 - SEDUC/NEP (48731592).

2.15. **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. 8º, inciso VI, do Decreto Estadual nº 9.666/2020. A providência foi atendida com a juntada do documento do Evento 51237810.

2.16. Verifica-se, ainda, a juntada aos autos do certificado do curso de formação de pregoeiros (51237824), observando-se a exigência constante do art. 17, §2º, do Decreto Estadual nº 9.666, de 2020.

2.17. Quanto aos recursos que suportarão a despesa, sublinhe-se que o Decreto estadual nº 9.666, de 21 de maio de 2020, em seu art. 8º, inciso IV, dispensa a previsão de recursos orçamentários na hipótese de pregão para registro de preços, na atual fase procedimental, sendo necessário, apenas, quando da efetiva contratação, caso ocorra.

2.18. **Do Estudo Técnico Preliminar.** Sublinhe-se que o Decreto estadual nº 9.666/2020, por intermédio de seu art. 8º, inciso I, prevê a elaboração de um estudo técnico preliminar quando se fizer necessário, documento que deverá ser aprovado pela autoridade competente, consoante art. 14, inciso II, daquele mesmo Diploma Legal. Verifica-se nos autos a elaboração e juntada de tal documento (53670033), sendo aprovado pela Secretária de Educação, mediante aposição de sua assinatura no documento, nos termos da legislação citada.

2.19. **Do Termo de Referência.** Entende-se que o Termo de Referência (53945963 e Anexo I do Edital de Licitação - 54102862), de modo geral, está em harmonia com as disposições legais, tendo sido aprovado pela Secretária de Estado da Educação, conforme determina o art. 14, inciso II, do Decreto federal nº 10.024/2019. Ainda quanto ao Termo de Referência, destaca-se que é de responsabilidade do órgão solicitante a elaboração do descritivo do objeto, de forma que não haja especificação técnica que cerceie injustificadamente o caráter competitivo do certame.

2.20. **Da Minuta Editalícia** (54102862). Segundo 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.

2.21. **Da Minuta da Ata de Registro de Preços.** Quanto à Minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo II do Edital de Licitação – 54102862), observa-se que as cláusulas necessárias estão presentes no instrumento respectivo, contendo os elementos essenciais para a regularidade do procedimento.

2.22. **Da Minuta Contratual.** Especificamente quanto à Minuta Contratual (Anexo III do Edital de Licitação – 54102862), o art. 55 da Lei federal nº. 8.666/93 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.

2.23. Alerta-se, contudo, que, embora os instrumentos analisados estejam, de forma geral, de acordo com a legislação de regência, necessário que sejam providenciadas, ainda, as seguintes adequações:

a) De início, sublinhe-se que todas as disposições coincidentes ao **Edital de Licitação**, ao **Termo de Referência** e às **Minutas da Ata de Registro de Preços e Contratual**, a exemplo das condições de pagamento, reajustamento, prazos diversos, bem como respectivos termos iniciais de contagem, sanções, hipóteses de rescisão, e quaisquer outras ora não enumeradas, deverão estar devidamente compatibilizadas;

b) Quanto à descrição dos objetos, conforme **Termo de Referência**, alerta-se que não deverá haver especificação técnica que cerceie injustificadamente o caráter competitivo do certame. O objeto deverá ser descrito de modo claro e sucinto, mas completo, de forma que possa ser devidamente caracterizado, possibilitando a identificação exata, pelos licitantes, do que a Administração deseja contratar, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, **que possam limitar ou**

mesmo direcionar a competição, ou de qualquer outra característica que não se mostre relevante à funcionalidade do objeto para a Administração Pública;

c) Ainda acerca do objeto a ser licitado, **questiona-se a necessidade de inclusão de Café da Manhã na hospedagem**. Observa-se que no Processo SEI nº 202300006026744 foi aprovado edital cujo objeto é o fornecimento de café da manhã, almoço e lanche para os eventos estudantis a serem realizados pela Secretaria de Educação. Trata-se de licitações com objeto nas mesmas cidades, sendo possível deduzir que os contratos serão firmados simultaneamente, o que ocasionará o fornecimento de 02 (dois) cafés da manhã, no hotel e no evento. **Assim, caso o raciocínio desenvolvido esteja correto, necessário a retirada da previsão de fornecimento de café da manhã neste Edital, para evitar dupla contratação, e conseqüentemente, reduzir o valor previsto para a licitação;**

d) Quanto ao prazo de vigência contratual, previsto no **item 12 do Termo de Referência**, sugere-se sua adequação para prever prazo de vigência não superior a 06 (seis) meses, para evitar descaracterização da Ata de Registro de Preços, que já tem sua vigência por 01 (um) ano;

e) Necessário estabelecer prazo para prestação do serviço, no **Edital de Licitação, Termo de Referência** e nas **Minutas da Ata de Registro de Preços e Contratual**, não deixando a prestação do serviço atrelada exclusivamente ao prazo a ser estabelecido na ordem de serviço;

f) Necessário inclusão de **cláusula obrigatória**, no **Edital de Licitação** e na **Minuta Contratual**, prevendo o critério de **REAJUSTE CONTRATUAL**, consoante art. 40, inciso XI, da Lei federal nº 8.666/93;

g) Reavaliar, no **item 9.17, alínea a** do **Edital de Licitação**, os lotes que terão participação específica de microempresas e empresas de pequeno porte;

h) No **item 11.17** do **Edital de Licitação**, onde se lê *"A não-regularização fiscal e trabalhista no prazo previsto no subitem anterior acarretará a inabilitação do licitante,..."*, leia-se *"A não-regularização fiscal e trabalhista no prazo previsto no subitem anterior implicará decadência do direito à contratação,..."* (vide art. 5º, §3º, da Lei estadual nº 17.928/2012);

i) Quanto ao recebimento provisório, previsto no **item 13.1, alínea a** do **Edital de Licitação**, avaliar se é viável o recebimento provisório presencialmente pelo servidor da pasta responsável pelo contrato, em razão do fornecimento dos serviços se darem em diversas cidades do Estado;

j) Sugere-se a exclusão do **item 14.8** do **Edital de Licitação**, porquanto o Decreto estadual nº 9.666/2020 não determina prazo para exame do recurso;

k) Correção da numeração do **Edital de Licitação**, tendo em vista que passa do **item 15** para o **item 17**;

l) Quanto ao prazo de vigência contratual, previsto no **item 22** do **Edital de Licitação**, sugere-se sua adequação para prever prazo de vigência não superior a 06 (seis) meses, para evitar descaracterização da Ata de Registro de Preços, que já tem sua vigência por 01 (um) ano;

m) Correção da numeração dos **itens 31. DOS USUÁRIOS DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS e 31. DO CADASTRO NO SEI - SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÃO** do **Edital de Licitação**, tendo em vista que se repetem;

n) Constar, no **item 33. Do Programa de Integridade** do **Edital de Licitação**, que será obrigatório a implementação do programa apenas nos contratos firmados com valor superior ao previsto no artigo 1º da Lei 20.489/2019;

o) No **item 34.21** do **Edital de Licitação**, ajustar a redação para que passe a prever a seguinte disposição: *"Havendo indícios de conluio entre as licitantes ou de qualquer outro ato de má-fé, a SEDUC deverá promover a apuração quanto à responsabilidade dos licitantes envolvidos"*;

p) Quanto às Minutas da Ata de Registro de Preços e Contratual, alerta-se, preliminarmente, da necessidade de se fazerem as adequações necessárias correspondentes às alterações a serem realizadas no Termo de Referência e na Minuta do Edital, em razão das orientações acima, de forma que haja compatibilidade entre todos os instrumentos citados, além das adequações recomendadas a seguir:

q) Compatibilizar a **Cláusula Sexta, parágrafo 5º** da Minuta da Ata de Registro de Preços com o **item 2.23, alínea d**, deste despacho;

r) Na **Cláusula Terceira, item 3.1 da Minuta Contratual**, sugere-se a adequação do prazo de vigência contratual, para prever prazo de vigência não superior a 06 (seis) meses, para evitar descaracterização da Ata de Registro de Preços, que já tem sua vigência por 01 (um) ano.

2.24. No que diz respeito à adequada **instrução dos autos**, constatou-se a necessidade de que sejam juntados os documentos discriminados abaixo e tomadas as demais providências a seguir relacionadas:

- a) Juntar nos autos a manifestação expedida pela Superintendência Central de Compras Governamentais e Logística da Secretaria de Estado da Administração (Despacho SCCGL);
- b) Demais providências a cargo da Gerência de Licitação, eventualmente não registradas nesta manifestação.

2.25. *Ad cautelam*, impende 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 acompanhar e fiscalizar a sua execução.

2.26. Esclarece-se que a responsabilidade pela elaboração do Termo de Referência e pela aferição da regularidade da aquisição, 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.

2.27. Reitera-se que é de responsabilidade da área solicitante desta Secretaria a elaboração do descritivo do objeto da licitação, de forma que não haja especificação técnica que cerceie injustificadamente o caráter competitivo do certame. O objeto deverá ser descrito de modo claro e sucinto, mas completo, de forma que possa ser devidamente caracterizado, possibilitando a identificação exata, pelos licitantes, do que a Administração deseja contratar, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que possam limitar ou mesmo direcionar a competição.

2.28. Da mesma forma, é de responsabilidade da área responsável pela elaboração do orçamento estimativo desta Secretaria elaborá-lo nos moldes do que determina o Decreto estadual nº 9.900/2021, de modo a refletir, com a maior proximidade possível, os preços praticados no mercado.

2.29. Alerta-se que a contratação única e integral da totalidade do objeto registrado, ocasionando sua extinção na primeira contratação, descaracteriza os fins para os quais se destina o procedimento de registro de preços, sendo alvo de questionamentos por parte dos órgãos de controle. Desse modo, embora seja possível a entrega imediata do objeto de cada contrato, individualmente considerado, decorrente da ata de registro de preços, afigura-se questionável a conduta de esgotar, em uma única contratação, todos os itens registrados, o que deverá ser observado durante a vigência da ata. Não se pode confundir, portanto, a entrega imediata do objeto de cada contrato com o esgotamento da ata de registro de preços em uma única contratação.

2.30. Por fim, por se tratar de licitação cujo valor é superior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), faz-se necessário constar nos autos, previamente à publicação do Edital de Licitação, a análise e manifestação da **Controladoria-Geral do Estado**, nos termos da Instrução Normativa nº 01/2022 – CGE.

3. CONCLUSÃO

3.1. Ao teor do exposto, frente aos aspectos jurídicos e procedimentais analisados, fica **aprovada a Minuta do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico** instrumentalizado nos presentes autos (53903808), bem como as **Minutas da Ata de Registro de Preços e Contratual**, respectivamente, cujo objeto é a “*Registro de Preços para eventual e futura(s) contratação de empresa especializada para prestação do serviço de hospedagem sob demanda, para atender a Secretaria de Estado da Educação-SEDUC, na realização dos diversos eventos, programados por meio das Unidades administrativa pertencentes a esta Secretaria*”, com valor total estimado em **R\$ 10.939.982,56** (Dez milhões, novecentos e trinta e nove mil, novecentos e oitenta e dois reais e cinquenta e seis centavos), sendo **R\$ 8.021.928,51** (oito milhões, vinte e um mil novecentos e vinte e oito reais e cinquenta e um centavos) destinados a esta Secretaria e o restante aos órgãos partícipes, estando a eficácia deste ato condicionada, contudo, ao atendimento das orientações dos **itens 2.23 e 2.24** do presente expediente.

3.2. Encaminhem-se os autos à **Gerência de Licitação** desta Pasta, para prosseguimento do feito, após atendidas todas as providências solicitadas, e à **Controladoria-Geral do Estado**, para análise e manifestação, consoante orientação do item 2.30 deste expediente.

Oberdan Humberton Rodrigues Valle
Procurador do Estado
Chefe da Procuradoria Setorial



Documento assinado eletronicamente por **OBERDAN HUBERTON RODRIGUES VALLE, Procurador (a) do Estado**, em 29/11/2023, às 15:15, 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 **54162396** e o código CRC **704A2725**.

PROCURADORIA SETORIAL

QUINTA AVENIDA, QD.71, Nº 212 - SETOR LESTE VILA NOVA - GOIÂNIA - GO - CEP 74633-030 - (62) 3220-9689.



Referência: Processo nº 202300006058178

SEI 54162396