

Secretaria de
Estado da
Educação



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
GERÊNCIA DE LICITAÇÃO

INSTRUÇÃO TÉCNICA Nº 10 / 2021 GEL- 05738

Versam os presentes autos sobre solicitação quanto a contratação de empresa especializada em gestão de vale-alimentação (emissão, entrega e prestação de serviços de administração) por meio de cartão eletrônico com tarja magnética, para fornecimento do benefício relativo ao auxílio alimentação o qual será distribuídos aos pais ou responsáveis dos estudantes matriculados nas escolas jurisdicionadas à Secretaria de Estado da Educação de Goiás, **exceto escolas conveniadas**, durante a suspensão das aulas da rede pública estadual de ensino, devido ao distanciamento social imposto pela pandemia do coronavírus, conforme o Decreto nº 9.9840 de 29 de março de 2021. (SEI 000020233941) e Termo de Referência (SEI 000020233389).

É importante destacar que o crédito será no valor mensal de R\$ 30,00 por aluno e quantidade estimada de beneficiários atendidos será de 530.135 (quinhentos e trinta mil, cento e trinta e cinco) estudantes, de acordo com o Termo de Referência (SEI 000020233389).

É certo que, ao contrário dos procedimentos licitatórios propriamente ditos, não somente restrita a participação, mas, em especial, pouco efetiva a contribuição da Gerência de Licitações, nos casos de compra direta, por meio de Dispensa ou Inexigibilidade de Licitação.

Nos processos em geral, deflagrados no âmbito da Secretaria de Estado da Educação, as unidades requisitantes, Superintendências, Núcleos e Gerências, verdadeiras mantenedoras dos conhecimentos fáticos (estoque e abastecimento) e técnicos das Unidades Escolares, indicam o que, e o quanto comprar/contratar (objeto), o porque (justificativa), a forma (Dispensa ou Inexigibilidade), de quem contratar (escolha do fornecedor) e o quanto a pagar (justificativa de preço – prática de preço de mercado), cuidando ademais, de materializar todos esses elementos em seus respectivos Termos de Referência.

Deste modo, as eventuais manifestações proferidas pela Gerência de Licitação - GEL acerca do processamento das aquisições diretas, bem como, as Minutas Contratuais, destas decorrentes, são elaboradas de acordo com as determinações, informações e documentação fornecidas pelas Unidades, que, repita-se, é quem detém o conhecimento fático e técnico das necessidades das Unidades Escolares da Secretaria de Estado da Educação, bem como da condição dos fornecedores no mercado.

Na esteira, portanto, do que foi asseverado, não é atribuição da Gerência de Licitação comprovar, nem tampouco justificar a necessidade de contratação direta para obter o fim almejado por este procedimento.

Como é sabido à saúde pública possuem incontestável relevância, não apenas por tratar-se do maior bem tutelado pelo direito, mas também pela delicadeza e sensibilidade que o tema requer, sobretudo a urgência diante do grave risco de contaminação e diante do atual cenário do neoconstitucionalismo, é incontestável a força cogente das normas constitucionais, sendo dever do poder

público efetivá-las. Nestes termos cabe ao governo, garantir e preservar a saúde pública dos cidadãos, conforme dispõem o artigo 196, da Constituição Federal Brasileira:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos (...) às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação

No mesmo contexto o artigo 2º, da Lei nº. 8.080/90 diz:

Art. 2º - A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

Diante da crise sanitária levando a suspensão das aulas presenciais em razão da pandemia ocasionada pela COVID-19, de acordo com a Nota Técnica nº 15/2020 do COE (Comitê de Operações Especiais) e da Resolução CEE/CP de Goiás nº 18, de 06 de novembro de 2020, como medida obrigatória, e necessária ao enfrentamento da pandemia do COVID-19, mas que obriga a administração estadual por meio da Secretaria Estadual de Educação a adotar medidas para garantir o direito de todo aluno da rede de ensino à alimentação escolar sem que ocorra aglomerações. A solicitação se justifica tendo como base a Declaração de Emergência da Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), em 30.01.2020, dado o grau de avanço dos casos de contaminação pelo COVID-19, e Decreto nº 9.9840 de 29.03.2021. (SEI 000020233941), que dispõe sobre a decretação de situação de emergência na saúde pública do Estado de Goiás, em razão da disseminação do novo coronavírus COVID-19, e o Decreto Nº 9854 DE 28/04/2021, que promove alterações no Decreto nº 9.848, de 13.04.2021, o qual dispõe sobre as medidas a serem adotadas no Estado de Goiás em razão da disseminação do novo coronavírus (COVID-19).

Considerando a grave situação pandêmica que exige rápidas medidas do Poder Público, foi decretado pelo Governo do Estado de Goiás por meio do Decreto Nº 9849 de 20.04.2021 que dispõe sobre medidas a serem adotadas pela administração pública do Estado de Goiás para o enfrentamento da situação de emergência em saúde pública decorrente da disseminação do novo coronavírus (COVID-19).

Assim, o Estado poderá adotar medidas administrativas necessárias no combate ao coronavírus entre elas o procedimento de Dispensa de licitação para a contratação de empresa especializada em gestão de vale-alimentação (emissão, entrega e prestação de serviços de administração) de cartões magnéticos com tarja, para fornecimento do benefício relativo ao auxílio alimentação, objeto do procedimento.

A educação e a **alimentação** são direitos sociais corolários do princípio da dignidade da pessoa humana e assegurados pela Constituição da República Federativa. Convém destacar que, os Estados possuem o dever constitucional de prestar serviços de educação à população, mediante atendimento aos programas suplementares de alimentação, conforme artigo 208, inciso VII, da Carta Magna.

Para a consecução de tais direitos, a Lei que dispõe sobre o Atendimento da Alimentação Escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola (Lei Federal nº 11.947/09), garantiu aos alunos o direito à alimentação escolar, o que era implementado regularmente nas unidades escolares até o advento da atual crise pandêmica.

Nesse sentido, foi regulamentado por meio do Decreto nº 9.855 de 29 de abril de 2021 (SEI 000020207677), o programa de alimentação escolar da rede pública de ensino durante o Regime

Especial de Aulas Não Presenciais – REANP possibilitando a continuidade da oferta dos alimentos aos educandos que se encontram atualmente em Regime de Aulas Não Presenciais (Reanp).

É notório, que é uma **situação tal de excepcionalidade**, a qual a única alternativa é afastar os trâmites de um processo licitatório, e partir para a contratação direta, e o caso em comento, aplica-se a hipótese preconizada no art. 24, Inciso IV, c/c art. 26, da Lei Federal nº. 8.666/93, alterada e consolidada, *in verbis*:

I - ...;

IV– **nos casos de emergência** ou de calamidade pública, quando caracterizada **urgência de atendimento** de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos; (grifos nossos)

Considera-se dispensável a licitação onde a Administração Pública tem a faculdade, a opção de realizar ou não o procedimento licitatório. É critério discricionário da Administração, mas não arbitrário, motivo pelo qual deverá ser razoavelmente justificado, respeitando todos os requisitos impostos pela Lei de Licitações.

É a valiosa lição de Carlos Ari Sundfeld, citado por Fernando Anselmo Rodrigues:

Se o caso concreto não é daqueles onde se vislumbra a real inconveniência de licitar, a dispensa não se justifica, mesmo quando, à primeira vista, ele pareça enquadrar-se na descrição normativa tomada em abstrato. Cada hipótese de dispensa descrita na lei tem por trás uma finalidade de interesse público a ensejá-la. Se, em virtude das peculiaridades do caso concreto, tal finalidade não é atingida com a dispensa, a norma não pode incidir'. Ou seja, cada caso deve ser analisado em particular, com o fito de aferir com precisão se a dispensa é ou não justificável”.

O interesse público é a finalidade única da Administração. Todo ato de gestão tem por objetivo o interesse público, o qual somente pode ser apurado com a motivação do ato administrativo, que pode ser resumida no objeto de democratização do exercício da função administrativa, dentro da qual se englobam o aperfeiçoamento desse exercício, a interpretação e o controle do ato. A motivação é obrigatória para os atos administrativos vinculados ou quando a lei ou outra norma jurídica assim o determina. É a explicação dos pressupostos fáticos que levaram a Administração a editar o ato administrativo. Em vista dos seus fundamentos e finalidades, a motivação é princípio de boa administração do Estado de Direito.

Quanto à necessidade do enquadramento legal, vinculando-se o fundamento legal do Art. 24, inciso IV, do “Códex Licitatório”, segundo o administrativista Antônio Carlos Cintra do Amaral diz, *“in verbis”*:

“...a emergência e, a nosso ver caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: um caso é de emergência quando reclama solução imediata, de qual modo que a realização de licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo à empresa (obviamente prejuízo relevante) ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens, ou ainda, provocar a paralisação ou prejudicar a regularidade de suas atividades específicas.” (obra cit. , Ulisses Jacoby Fernandes).

No mesmo sentido Hely Lopes Meirelles, elucida que:

"... a emergência há de ser reconhecida e declarada em cada caso, a fim de justificar a dispensa de licitação para obras, serviços, compras ou alienações relacionadas com a anormalidade que a administração visa corrigir, ou como prejuízo a ser evitado. Nisto se distingue dos casos de guerra, grave perturbação da ordem ou calamidade pública, e que a anormalidade ou o risco é generalizado, autorizando a dispensa de licitação em toda a área atingida pelo evento" (In Licitação e contrato Administrativo, 9ª Ed., Revista dos Tribunais, São Paulo: 1990, p. 97)

Quanto à formalização do processo de dispensa de licitação, reza o artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço;

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

No que tange à justificativa do preço, necessário se faz que o órgão licitante junte aos autos do processo as propostas comerciais das empresas proponentes, bem como, a consulta aos preços de mercado, por meio de órgão oficial, para efeito de comparação de preços, pois a necessidade da sociedade ou da Administração não pode justificar preços exorbitantes ou abusivos, sob pena de ver frustrada a moralidade na seleção das propostas para tanto foram realizadas pesquisa em outros órgãos (SEI 000020234370).

Por fim, em se tratando de aquisição, foi acostado aos autos Termo de Referência, devidamente aprovado pela autoridade competente.

No que pertine à escolha da empresa a ser contratada diretamente, Marçal Justen Filho assevera, *litteris*:

Não é possível inviabilizar a atividade administrativa para tutelar o princípio da isonomia. A Administração necessita realizar o contrato e terá de contratar um único sujeito – ou, pelo menos, não poderá contratar todos os sujeitos potencialmente em condições equivalentes de conhecimento, experiência e notório saber. É impossível estabelecer critério objetivo de seleção da melhor alternativa. Logo e havendo situações equivalentes, a única solução é legitimar escolha fundada na vontade do agente administrativo. Isso corresponde ao conceito de discricionariedade.

Ressalta-se, que com efeito, a hipótese de Dispensa de Licitação, por emergência, não tem o condão de atribuir ao Administrador Público irrestrita liberdade para que possa, a seu talante, evitar o processo licitatório, pois a regra é licitar, sendo as exceções previstas em Lei. Caso contrário, não teria que se falar em impessoalidade nem moralidade, já que o gestor público teria ampla liberdade para selecionar a proposta que ele quisesse.

Diante disso, a pesquisa de mercado é essencial para balizar o julgamento das

propostas, afim possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa. A melhor forma de realizar a estimativa de preços, por ocasião da instauração de procedimento licitatório é pela pesquisa de mercado, que priorize a qualidade e adversidade das fontes, sendo assim, procedeu-se consulta às empresas do ramo, conforme orçamentos (SEI 000020233385, 000020233388 e 000020233388) em condições de atender a demanda, conciliando a questão da oferta do melhor proposta, da Regularidade Jurídica, Fiscal e Previdenciária.

Por esta razão, a escolha recaiu sobre a empresa **ALELO S.A**, devidamente inscrita no CNPJ sob o Nº 04.740.876/0001-25, estabelecida na cidade de Barueri - SP, que apresentou a melhor proposta, e atendeu aos interesses da Administração.

Está claro então que as necessidades do Estado são de interesses público e social, que devem prevalecer sobre qualquer espécie de burocracia, por isso, não tem condições de aguardar os prazos exigidos na Lei para abertura de processo licitatório.

À vista disso, admite-se a contratação emergencial para evitar danos potenciais qualquer que seja a origem da emergência, apurando-se, por outro lado, a responsabilidade dos agentes causadores. Essa é a linha que vem sendo seguida pelo Tribunal de Contas da União - TCU, sob o fundamento de evitar um dano maior ao interesse público, como no Acórdão 1.876/2007-Plenário.

Destarte, com esteio no preceito legal vinculado nos termos da Lei Federal nº 8.666/93, art. 24, IV, a Administração lança mão de uma prerrogativa que a lei seguramente lhe assiste, para suprir de imediato uma demanda de natureza urgente, de responsabilidade do Estado.

Aurizete S. Rezende

Pregoeira

Alessandra Batista Lago

Gerente de Licitação

GERÊNCIA DE LICITAÇÃO em GOIÂNIA - GO, aos 01 dias do mês de maio de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRA BATISTA LAGO, Gerente**, em 02/05/2021, às 05:44, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **AURIZETE DA SILVA REZENDE, Pregoeiro (a)**, em 02/05/2021, às 08:27, 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 **000020234782** e o código CRC **7AAA1B5A**.

GERÊNCIA DE LICITAÇÃO
QUINTA AVENIDA, QD. 71, Nº 212 - SETOR LESTE VILA NOVA - CEP 74.643-030 - GOIÂNIA
- GO.



Referência: Processo nº 202100006024763



SEI 000020234782