



## CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PRAÇA DA REPÚBLICA, 53 – CENTRO/SP - CEP: 01045-903  
FONE: 2075-4500

PROCESSO	2021/37224		
INTERESSADAS	SEDUC e Prefeitura Municipal de Botucatu		
ASSUNTO	Convênio para aquisição de leite de vaca UHT integral a fim de suprir os berçários do município, oriundo de Emenda Parlamentar Impositiva		
RELATOR	Cons. Antonio José Vieira de Paiva Neto		
PARECER CEE	Nº 156/2022	CPL	Aprovado em 13/04/2022

### CONSELHO PLENO

#### 1. RELATÓRIO

A Secretaria de Estado da Educação – SEDUC encaminha para manifestação deste Conselho, nos termos do artigo 2º, inciso III da Lei Estadual 10.403/1971, os autos relativos ao Convênio a ser celebrado com o Município relacionado no item 1.1, conforme segue.

##### 1.1 Objeto

Celebração de Convênio entre o Governo do Estado de São Paulo, através da SEDUC e o Município abaixo relacionado, para aquisição de leite de vaca UHT integral a fim de suprir os berçários do município, nos termos da Lei Federal 8.666/1993, da Lei Estadual 6.544/1989 e do Decreto Estadual 66.173/2021, no que couber, com recursos de Emenda Parlamentar Impositiva, conforme segue:

SEDUC-PRC Nº	MUNICÍPIO	Nº DA EMENDA	DEPUTADO ESTADUAL	OBJETIVO	VALOR
2021/37224	Botucatu	2021.066.22675	Marina Helou	Aquisição de leite de vaca UHT integral para os berçários do município.	100.000,00
				<b>TOTAL</b>	<b>100.000,00</b>

##### 1.2 Situação

*(...) A responsabilidade em manter a organização administrativa, bem como realizar com eficiência as ações no âmbito educacional, traduz a competência do Executivo Municipal, refletindo em toda a população, através do reconhecimento de seu trabalho. Nesse sentido também estão as ações de educação alimentar e educacional. Assim, a transferência de recursos destinados ao fornecimento de alimentação escolar aos alunos dos berçários municipais visa o atendimento do Programa de Alimentação Escolar (PNAE) tendo em vista aumento de demanda de alunos à rede municipal, bem como a abertura de novas unidades.*

*O valor apontado no item II deste Plano de Trabalho é extraído de processo licitatório vigente no município de Botucatu (pregão 365/21 -- ata de registro de preços 562/21), em que o objeto contemplado neste plano foi devidamente licitado considerando o menor valor apresentado. (...) (Plano de Trabalho atualizado, fls. 21 a 23)*

##### 1.3 Recursos

O valor do Convênio é de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por intermédio da SEDUC.

Sua vigência será de 01 (um) ano, a partir da data de assinatura, podendo ser prorrogado até o limite de 5 (cinco) anos.

Todo o detalhamento dos recursos e os respectivos repasses encontram-se explicitados no Termo de Convênio, fls. 59 a 62.

##### 1.4 Considerações

O Município encaminhou o Ofício, solicitando a Celebração do Convênio e o Plano de Trabalho, além de documentação pertinente ao ajuste. Nesse tópico, cabe destaque à Informação do Centro de Supervisão e Controle do Programa de Alimentação Escolar, às fls. 19 a 20:

*(...)*

*Após análise do Plano de Trabalho item VII - Recursos financeiros, identificamos que a pretensão da referida Prefeitura é a aquisição de "leite de vaca, in natura, UHT integral", diante da especificidade do produto e considerando que o DAESC não atende esta clientela, alunos com idade inferior a 3 anos, foi realizada uma consulta ao FNDE/CECANE - Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar, objetivando a validação da descrição do leite, conforme documento capturado SEDUC-CAP-2021/834563-A.*

**Diante do retorno recebido, foi identificada a necessidade de alteração do Plano de Trabalho item VII - Recursos financeiros, adequando a descrição do leite, pois o categorizado como leite "in natura" não pode ser adquirido, apenas leite UHT.** (g.n.)

(...)

Isto posto, foi juntado aos autos, às fls. 21 a 23, Plano de Trabalho atualizado de acordo com a instrução supra, recebendo a aprovação por parte do Senhor Secretário de Educação, às fls. 80.

Não obstante a esta elucidação e sem prejuízo de apreciação por parte deste CEE, às fls. 83 a 85, foi encartado o Plano de Trabalho anterior à referida alteração.

A SEDUC instruiu o Expediente, encaminhando a Minuta do Termo de Convênio e outros documentos indispensáveis à firmação do acordo.

Às fls. 47 a 57, do Parecer CJ/SE 1136/2021, destacamos:

(...)

6. *Da análise da repartição constitucional de competências entre os entes federativos, constata-se que a educação constitui encargo comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, apresentando-se o convênio, no presente caso, como instrumento adequado para consecução dos fins colimados. Nesse sentido, principalmente, os artigos 2051 e 2112 da Constituição Federal.*

7. *Além disso, a SEDUC tem atribuição de apoiar o Município na aquisição de gêneros alimentícios para utilização em unidades da educação infantil, diante da necessidade de se prover estrutura para o funcionamento eficiente do sistema de ensino, com embasamento no art. nos artigos 205, 2063 e 208, IV e VIII, da Constituição Federal. Destaco ainda que a colaboração para alimentação escolar consta no item 7.21 do Plano Estadual de Alimentação, meta 7.21, bem como o dever de colaboração no âmbito da educação infantil, meta 1.10 - Lei nº 16.279/2016<sup>5</sup>.*

8. *A par disso, entendo que o artigo 116 da Lei federal nº 8.666/1993 permanece em vigor, mesmo após a edição da Lei federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), em razão da regra de transição prevista no artigo 193, II, da Lei federal nº 14.133/2021<sup>67</sup>. Assim, a presente manifestação analisará os requisitos estabelecidos no artigo 116 da Lei federal nº 8.666/1993 e no Decreto estadual nº 66.173, de 26 de outubro de 2021 (publicado no D.O.E. de 27 de outubro de 2021, que revogou o 59.215/2013).*

9. *Com efeito, colhe-se da regra de transição prevista no artigo 193, II, da mencionada Lei federal nº 14.133/1, que a Lei federal nº 8.666/93 pode ser aplicada subsidiariamente ao convênio em análise, já que ainda está vigente. Uma vez definida essa aplicação subsidiária da Lei federal nº 8.666/1993 e assim celebrado o ajuste, a mesma legislação regerá todo o convênio, até a sua extinção, à luz do princípio do tempus regit actum. Acerca deste ponto, observo que a minuta do termo de convênio traz previsão de que o ajuste será regido pela Lei federal nº 8.666/1993.*

10. *A celebração de convênios no âmbito da Administração Pública Estadual Direta e Indireta deve observar, portanto, as disposições do Decreto Estadual nº 66.173, de 26 de outubro de 2021.*

11. *Por decorrer de emenda parlamentar, a celebração do presente convênio não depende de autorização governamental, nos termos do inciso III do artigo 1º do Decreto estadual nº 66.173/2021.*

12. *Observo, no entanto, que fica dispensada a apresentação pelas Prefeituras Paulistas de documentos que comprovam (i) a inexistência de débito para com o sistema de seguridade social, o fundo de garantia por tempo de serviço e a Fazenda do Estado de São Paulo; (ii) que o Município não se encontra inscrito no CADIN; (iii) a inexistência de impedimento de receber auxílios e/ou subvenções estaduais em virtude de decisão do Tribunal de Contas do Estado; (iv) a aplicação do percentual mínimo, constitucionalmente exigido, da receita municipal resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino; (v) a entrega da prestação de contas anual junto ao Tribunal de Contas; e (vi) a inexistência de vedações específicas da Lei Complementar Federal nº 101/2000, por ocasião da celebração do ajuste, conforme previsto no inciso II do artigo 9º do Decreto nº 66.173/2021.*

13. *Por essa razão, a formalização do ajuste dispensa a análise de qualquer documento que comprove a regularidade fiscal, financeira e orçamentária do município participante, motivo pelo qual os autos encontram-se regulares nesse aspecto.*

14. *No processamento do expediente, observo que o objeto do convênio foi analisado e aprovado pelos setores técnicos competentes da Pasta. A aquisição de alimentação escolar pelo Município foi analisada pelo Centro de Equipamentos e Materiais (pp. 12/13) e pelo DAESC (pp. 19/20 e 27/28). **Alerto que nessas análises, além da viabilidade técnica do objeto, os aspectos de economicidade e eficiência deverão ser examinados e atestados nos autos, no presente caso, não identifiquei manifestação acerca desses aspectos. Recomendo que tal lacuna seja sanada.***

15. *Ressalto que não localizei a designação nominal de gestor(es) do Convênio por nenhum dos partícipes, o que deve ser igualmente providenciado.*

16. *A minuta do convênio juntada nas pp. 36/39 atende ao propósito a que se destina, merecendo **pontuais ajustes**, indicados a seguir:*

a. *Recomendo que a Pasta corrija a **ementa**, para constar o correto objeto do ajuste como relativo à aquisição de leite de vaca UHT integral para os berçários do Município de Botucatu;*

b. *Recomendo a revisão do **preâmbulo**, para conferência dos dados nele constantes, antes da assinatura.*

c. *Na **Cláusula Terceira**, §1º, item 2, recomendo que a Pasta corrija a menção à "obra";*

d. A **Cláusula Quarta** deve ser refeita para indicar os elementos orçamentários do convênio, adotado modelo padrão seguido pela SEDUC em todos os seus ajustes, nos termos determinados pelo artigo 11, § 1º, “d” do Decreto nº 66.173/2021, com a seguinte redação:

**d)** valor da avença e crédito orçamentário pelo qual correrá a despesa decorrente, com indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

17. Observo que **não** há manifestação do Senhor Secretário da Pasta aprovando o plano de trabalho ofertado pela Prefeitura interessada. O documento devidamente assinado deve ser providenciado antes da formalização do Convênio. **Ressalto a necessidade de que seja assinada pelo Titular desta Pasta**, salvo se estiver afastado ou houver algum impedimento legal, como exige o artigo 4º, inciso II, do Decreto Estadual nº 66.173/2021.

18. O expediente informa que os recursos destinados ao repasse no convênio são derivados de emenda parlamentar impositiva. Ressalto, ainda, que em cumprimento ao artigo 4º, III do Decreto nº 66.173/2021, **deve ser emitida nota de reserva** que comprove a existência de recursos orçamentários necessários à celebração do ajuste.

(...)

21. Assim, caso superadas as questões acima referidas, **os autos estarão em condições de apreciação pelo E. Conselho Estadual de Educação**, que deve se pronunciar sobre todos os “convênios de ação interadministrativa”, nos termos do artigo 2º, III, da Lei nº 10.403/1971.

22. Após a formalização do convênio de que se cuida, promovida a publicidade necessária, **deverá ser dada ciência imediata à Assembleia Legislativa do Estado**, em cumprimento ao art. 12 do Decreto nº 66.173/2021, que se refere ao artigo 116, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/1993.

23. Recomendo, por fim, que sejam acompanhadas e observadas as orientações do Comitê Intersecretarial de Convênios e Parcerias instituído pelo Decreto nº 65.690/2021.

(...)

## 1.5 Acompanhamento

O controle e a fiscalização da execução serão realizados pelo Diretor Financeiro do Município e pela Diretoria de Ensino da Região de Botucatu.

## 1.6 Apreciação

A educação em nosso país, direito de todos e dever do Estado, será promovida visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, sendo que a União, Estados e Municípios deverão organizar seus Sistemas de Ensino em regime de colaboração.

A Lei Estadual 10.403/1971, em seu artigo 2º, inciso III, deixa claro que é atribuição do Conselho Estadual de Educação se manifestar sobre a celebração de convênios entre a Secretaria de Estado da Educação e Municípios do Estado de São Paulo:

*Artigo 2º - Além de outras atribuições conferidas por lei, compete ao Conselho:*

(...)

*III – fixar critérios para o emprego de recursos destinados à Educação, provenientes do Estado, da União, dos Municípios ou de outra fonte, assegurando-lhe aplicação harmônica e bem assim pronunciar-se sobre convênios de ação interadministrativa.*

Este CEE sempre profícuo e cauteloso, normatizando ou apreciando os programas e convênios que envolvam a SEDUC, na Sessão Plenária de 02/02/2022, levantou a questão sobre os valores disponibilizados pelas Emendas Parlamentares Impositivas, se os mesmos já haviam sido contabilizados ao orçamento das Pastas Municipais de Educação, tendo em vista os limites constitucionais mínimos.

À vista disso, foi encaminhada a referida dúvida ao Departamento de Orçamento/SEDUC por meio do CEESP-EXP-2022/00049. Em Informação, às fls. 05-06, o DEORC assim manifestou-se:

(...)

*A priori é válido esclarecer que os limites constitucionais são contabilizados de acordo com o contido no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases – LDB, conforme pontuado abaixo:*

*“Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:*

*I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;*

*II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;*

*III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;*

*IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;*

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.”

Orçamentariamente os recursos contabilizados nos limites constitucionais são compostos pelas fontes Fundeb e Tesouro na função 12 - Educação, estabelecidas em Lei Orçamentária Anual. Os recursos advindos de emendas parlamentares impositivas, são previstos, na referida lei, na função 04 – Administração, e conforme disposto na Lei nº 17.387, de 22 de julho de 2021 que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2022:

“Artigo 29 - O Projeto de Lei Orçamentária de 2022 conterà dotação específica para atendimento de programações decorrentes de emendas parlamentares individuais, cujo montante, nos termos do § 6º do artigo 175 da Constituição do Estado, será equivalente a 0,3% (três décimos por cento) da receita corrente líquida prevista.

§ 1º - A dotação específica a que alude o "caput" deste artigo constará dos seguintes programas de trabalho: 10.302.0930.6273 - Atendimento Integral e Descentralizado no SUS/SP - Desenvolvimento de Ações de Saúde Decorrentes de Emendas Parlamentares; 04.127.2990.2272 - Desenvolvimento de Ações decorrentes de Emendas Parlamentares, exceto Saúde.”

Destarte, esclareço que tais despesas não são contabilizadas como parte do limite constitucional a ser investido em educação pelo Estado de São Paulo e, da mesma forma, pressuponho que, integrando as receitas municipais, apresentadas em leis específicas, não serão contabilizados como tal, pois não são recursos oriundos do FUNDEB ou resultado de arrecadações municipais, sendo inseridos no rol de proventos como recursos vinculados, ou seja, com destinação específica.

Entretanto, esclareço não haver ferramenta que possibilite a consolidação das informações municipais na composição de suas receitas e despesas, assim como não há arbitrariedade por parte do estado no tema, sendo de poder discricionário de cada ente municipal sua formulação, e dos tribunais de contas municipais e do Tribunal de Contas Estadual a competência para a fiscalização.

(...)

Dessa forma a Educação, bem como os meios de acesso ao ensino de qualidade, insere-se no rol de atribuições de Estados e Municípios, e o convênio é o instrumento adequado para a realização de uma utilidade de interesse comum dos partícipes.

Isto posto, o Conselho Estadual de Educação não deve se opor à celebração do presente Convênio, tendo em vista que este beneficiará a Rede Pública de Ensino do Estado de São Paulo, salvo nos casos em que houver erro de formalidade e/ou vícios ou omissões de legalidades.

### **1.7 Pareceres precedentes aprovados por este Colegiado**

- Parecer CEE 348/2021 – SEDUC e Prefeitura Municipal de Mogi Mirim
- Parecer CEE 307/2021 – SEDUC e Prefeitura Municipal de Mombuca

## **2. CONCLUSÃO**

**2.1** A Comissão de Planejamento, nos termos do artigo 2º, inciso III da Lei Estadual 10.403/1971, manifesta-se favoravelmente à celebração do Convênio entre o Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria da Educação - SEDUC e o Município de Botucatu, para aquisição de leite de vaca UHT integral a fim de suprir os berçários do município, nos termos da Lei Federal 8.666/1993, da Lei Estadual 6.544/1989 e do Decreto Estadual 66.173/2021, no que couber, com recursos de Emenda Parlamentar Impositiva.

**2.2** Solicita-se especial atenção da SEDUC às recomendações formuladas no Parecer da Doutra Consultoria Jurídica da Pasta.

**2.3** Destacamos a necessidade de juntar aos autos o Certificado de Regularidade do Município para celebrar Convênios – CRMC atualizado.

**2.4** Após a formalização do Convênio, a Assembleia Legislativa do Estado deverá ser cientificada, conforme dita o Artigo 116, § 2º da Lei Federal 8.666/1993.

São Paulo, 05 de abril de 2022.

**a) Cons. Antonio José Vieira de Paiva Neto**  
Relator

### 3. DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Planejamento adota como seu Parecer, o Voto do Relator.

Presentes os Conselheiros: Antônio José Vieira de Paiva Neto, Cláudio Mansur Salomão e Roque Theophilo Júnior.

Reunião por Videoconferência, em 08 de abril de 2022.

**a) Cons. Roque Theophilo Júnior**

Presidente da CPL

### DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por maioria, a decisão da Comissão de Planejamento, nos termos do Voto do Relator.

A Cons<sup>a</sup> Rose Neubauer votou contrariamente.

Sala “Carlos Pasquale”, em 13 de abril de 2022.

**Cons<sup>a</sup> Ghisleine Trigo Silveira**

Presidente