

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
CJUR - SED

PARECER PGE/MS/Nº 002/2018

Parecer Referencial PGE/MS/CJUR-SED/Nº 002/2018

Interessado: Secretaria de Estado de Educação

Assunto: Alimentação escolar. Convite. Parecer referencial.

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral do Estado,

I - Relatório

A Secretária de Estado de Educação, por meio do Despacho/GAB/SED nº 98/2018, visando aperfeiçoar os trabalhos realizados pela assessoria jurídica do órgão nos processos licitatórios de aquisição de gêneros alimentícios para as unidades escolares estaduais, requer, a esta Coordenadoria Jurídica da PGE, a emissão de parecer com vistas a desburocratizar a apreciação jurídica empreendida em cada um dos 365 (trezentos e sessenta e cinco) autos de licitação.

Em vista disso, emite-se a presente manifestação jurídica referencial destinada a orientar os órgãos assessorados pela CJUR-SED em todos os procedimentos licitatórios realizados na modalidade “Convite”, para aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE¹.

II - Fundamentação jurídica

1. Pressupostos gerais para a edição e utilização do parecer referencial

¹ O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. O governo federal repassa, a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros de caráter suplementar efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino.

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
CJUR - SED

1.1. Do Preenchimento dos Requisitos para a Elaboração do Parecer Referencial

Com fulcro no permissivo contido no artigo 12 do Anexo VII, do Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Estado (Resolução PGE/MS nº 194/2010), o parecer referencial pode ser adotado na seguinte situação, *verbis*:

Artigo 12. O Parecer Referencial será emitido pelo Procurador do Estado quando houver volume de processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de simples conferência de dados ou documentos constantes dos autos.

Os processos licitatórios para a aquisição de alimentação escolar no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul são repetitivos, eis que instaurados individualmente pelas 365 (trezentas e sessenta e cinco) unidades escolares estaduais, em cada semestre letivo, sendo certo que não demandam especial análise jurídica, mas tão somente a conferência da documentação necessária à finalização do procedimento.

Desta feita, apresenta-se o parecer referencial, de modo a dispensar a elaboração de parecer jurídico individual dos feitos por parte da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação, nos processos de compra para a merenda escolar, realizados sob a modalidade licitatória Convite.

1.2. Dos Pressupostos de Aplicabilidade do Parecer Referencial

A aplicabilidade do presente parecer, em cada caso concreto, fica condicionada ao atendimento dos pressupostos abaixo descritos.

i) As contratações devem observar a todos os requisitos da legislação aplicável, incluindo os referidos neste parecer.

ii) As minutas de edital e contrato apresentadas por meio deste parecer devem ser rigorosamente seguidas, limitando-se o órgão público assessorado ao preenchimento das informações referentes à contratação específica.

iii) A aplicabilidade do parecer é mantida enquanto a legislação concernente ao Programa Nacional de Alimentação Escolar ou ao Convite não seja

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
CJUR - SED

alterada de maneira a retirar o fundamento de validade de qualquer das recomendações aqui presentes. A partir desse ponto, o parecer perde a eficácia, necessitando de atualização.

**2. REQUISITOS LEGAIS PARA APLICAÇÃO DO PRESENTE
PARECER JURÍDICO REFERENCIAL**

2.1. Delineamento do tema

O objeto em análise é procedimento licitatório na modalidade Convite, destinado à aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

2.2. Regras básicas

As normas para a execução técnica, administrativa e financeira do PNAE aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às entidades federais encontram-se delineadas na Lei Federal nº 11.947, de 16 de junho de 2009 e Resolução nº 26 de 17 de junho de 2013 do FNDE.

Quanto à aquisição de gêneros alimentícios do programa, prescrevem os artigos 19 e 20 da aludida resolução:

Art. 19 A aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista, observando as diretrizes desta Resolução e deverá ser realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos.

Art. 20 A aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE deverá ser realizada por meio de licitação pública, nos termos da Lei nº 8.666/1993 ou da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou, ainda, por dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009.

O regulamento atinente à alimentação escolar no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul está estabelecido na Resolução Conjunta SED/ SEFAZ/SAD nº 4,

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
CJUR - SED

de 22 de maio de 2015, alterada pela Resolução Conjunta SED/ SEFAZ/SAD nº 1, de 31 de julho de 2018.

No que toca ao planejamento de cardápios por nutricionista, tal medida encontra-se atendida através do Programa Cheff Escolar, por meio do qual há a prévia definição de cardápios nutricionalmente elaborados e variados de conformidade com a sazonalidade dos alimentos, em consonância com o supradito artigo 19 da Resolução do FNDE².

Ademais a aquisição dos gêneros alimentícios deve respeitar o procedimento licitatório pertinente, na forma da Lei n. 8.666/93.

Nesse aspecto, a presente manifestação cuidará da padronização do modelo licitatório intitulado “Convite” utilizado para a aquisição de merendas escolares no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul.

O Convite constitui modalidade de licitação entre interessados no ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual fixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas (artigo 22, §3º da Lei n. 8.666/93).

Existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações. (§6º do artigo 22 da Lei n. 8.666/93).

² A Resolução Conjunta SED/SEFAZ/SAD n. 1, de 31 de julho de 2018 assim prevê:

Art. 4º. Participam do PNAE:

[...]

V – as Unidades Executoras – Uex., entidades representativas da comunidade escolar, no caso a Associação de Pais e Mestres – APM e/ou Caixa Escolar, juntamente com a direção da escola, responsáveis pelo (a):

[...]

b) a utilização do sistema Cheff Escolar para a operacionalização do PNAE, inclusive para a escolha entre os cardápios elaborados pelos nutricionistas da SED, considerando os hábitos alimentares dos alunos, os princípios da alimentação saudável e a disponibilidade de alimentos produzidos pela agricultura familiar rural da região;

[...]

Art. 7º. A operacionalização do PNAE nas escolas da REE Serpa realizada por meio de sistema informatizados, denominado Cheff Escolar.

[...]

Art. 11. O cardápio escolar e a programação de quantitativo de alimentos a ser adquiridos deverão ser definidos pelas escolas, de acordo com as preparações estipuladas pelos nutricionistas da Coordenadoria de Alimentação Escolar, e disponibilizados no sistema Cheff Escolar.

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
CJUR - SED

Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º do art. 22 da Lei nº 8.666/93, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.

Não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no § 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993. (Súmula nº 248 – Tribunal de Contas da União)

Na modalidade licitatória “Convite” será selecionado tantas propostas quantas necessárias até que se atinja a quantidade demandada na licitação. (art. 45, § 6º, da Lei nº 8.666/93)

Na forma do Decreto Federal n. 9.412, de 18 de junho de 2018, o convite é aplicável nas licitações para compras e serviços até o valor de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais).

2.3. Recomendação quanto ao teor das minutas de pregão presencial e termo de contrato

Conforme previsão inserta no artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666, de 1993, “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”.

Desta feita, em atendimento à disposição legal supra, este parecer referencial é acompanhado de minutas de pregão presencial e termo de contrato, os quais devem ser adotados em todos os processos licitatórios embasados no parecer referencial, com o preenchimento dos dados peculiares a cada processo.

A modificação dos modelos apresentados, que não se refira ao preenchimento de dados peculiares ao processo, implica na impossibilidade de utilização do parecer referencial, e impõe a obrigatoriedade de remessa dos autos à CJUR-SED para prévia análise do teor das minutas.

Os modelos de editais de convite e termo de contrato a serem utilizados serão disponibilizados pela Secretaria de Estado de Educação, na página <http://www.sed.ms.gov.br/alimentacao-escolar/>, bem como no sistema “Cheff Escolar” e constituem, também, os anexos deste parecer.

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
CJUR - SED

2.4. Lista de conferência para a adequada instrução dos autos

Apresenta-se, neste parecer, a relação dos questionamentos a serem observados pelo órgão licitante das unidades escolares do Estado de Mato Grosso do Sul para o fim de que seja atestada a regularidade do procedimento licitatório.

Check-List para Convite				
Órgão/Entidade:				
Processo nº				
Convite nº				
Referência/objeto:				
Legenda: S – SIM N – NÃO NA – NÃO APLICÁVEL Pág – Página do processo				
Perguntas	S	N	NA	Pág.
Formalização do processo				
1. Foi providenciada a autuação, protocolo e numeração do processo administrativo? (artigo 38, caput, da Lei 8.666/1993)				
2. Há solicitação ou requisição da compra, elaborada pelo agente ou setor competente, indicando o objeto da aquisição? (artigo 38, caput, da Lei 8.666/1993)				
3. Consta do processo a indicação do recurso próprio para a despesa e comprovação da existência de previsão de recursos orçamentários (com a indicação das respectivas rubricas) que assegurem o pagamento das obrigações a serem assumidas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma? (Lei nº 8.666/93, art. 14, <i>caput</i>)				
4. Houve definição das unidades e quantidades a adquirir em função do consumo e utilização prováveis, de acordo com o sistema Cheff Escolar? (artigo 7º da Resolução Conjunta SED/SEFAZ/SAD n. 4, de 22 de maio de 2015)				
5. Consta nos autos o termo de referência, conforme regulamentado na Resolução Conjunta SED/SEFAZ/SAD n. 4, de 22 de maio de 2015? (artigo 15, III, da Lei 8.666/1993)				

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
 Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
 CJUR - SED

6. O edital e respectivos anexos constam do processo? (Lei nº 8.666/93, art. 38, I)				
7. O edital e respectivos anexos foram concebidos de acordo com a minuta padrão aprovada pela PGE no parecer referencial? (Lei nº 8.666/93, art. 40)				
8. A minuta do contrato consta do processo? (artigo 40, §2º, III, da Lei nº 8.666/93)				
9. Foi respeitado o prazo de 5 dias úteis entre a divulgação da licitação (entrega do convite) e a realização do evento? (artigo 21, §2º, IV, e 38, II, ambos da Lei nº 8.666/93)				
10. Consta certidão de ampla divulgação da licitação?				
11. Os documentos necessários à habilitação (originais ou cópias autenticadas por cartórios competentes ou por servidores da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial) constam do processo? (Lei nº 8.666/93, art. 38, XII combinado com o art. 32)				
12. Os originais das propostas escritas constam do processo? (artigo 38, IV, da Lei nº 8.666/93)				
13. Há, no mínimo, três propostas válidas por item licitado? (§3º do artigo 22 da Lei nº 8.666/93)				
14. Caso negativo a resposta ao item anterior, há justificativa para prosseguimento do certame decorrente de limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados? (§7º do artigo 22 da Lei nº 8.666/93)				
15. Os atos de adjudicação do objeto da licitação constam do processo? (Lei nº 8.666/93, art. 38, VII)				
Habilitação Jurídica				
16. Consta o documento de identidade, no caso de pessoa física? (Lei nº 8.666/93, art. 28, I)				
17. Consta o registro comercial, no caso de empresa individual? (Lei nº 8.666/93, art. 28, II)				
18. Consta o ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações,				

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
CJUR - SED

acompanhado de documentos de eleição de seus administradores? (Lei nº 8.666/93, art. 28, III)				
19. Consta a inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício? (Lei nº 8.666/93, art. 28, IV)				
20. Consta o decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir? (Lei nº 8.666/93, art. 28, V)				
Regularidade Fiscal				
21. Consta a prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ)? (Lei nº 8.666/93, art. 29, I)				
22. Consta prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual? (Lei nº 8.666/93, art. 29, II)				
23. Consta prova de regularidade para com a Fazenda Federal (Certidões Negativas – Dívida Ativa/PFN e Tributos Administrados pela Receita Federal), Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei? (Lei nº 8.666/93, art. 29, III)				
24. Consta prova de regularidade relativa à Seguridade Social (INSS)? (Lei nº 8.666/93, art. 29, IV e CF, art. 195, § 3º)				
25. Consta prova de regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)? (Lei nº 8.666/93, art. 29, IV)				
26. Consta prova de regularidade com a Justiça Trabalhista, mediante apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT? (Lei nº 8.666/93, art. 29, V)				
Qualificação Econômico-Financeira				
27. Consta certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de				

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
CJUR - SED

execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física? (Lei nº 8.666/93, art. 31, I, II e III, combinado com os §§ 2º, 3º, 4º e 5º do mesmo artigo)				
28. Consta Declaração de Menor (Anexo III)? (inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal)				

- A apresentação do Certificado de Registro Cadastral – CERCA, emitido pelo Estado de Mato Grosso do Sul na forma do Decreto Estadual n. 14.803, de 17 de agosto de 2017, com toda documentação atualizada (certidões negativas), substitui os documentos enumerados nos supraditos itens de nº 17, 18, 19, 20, 21 e 28.
- Para os produtos de origem animal, deve ser apresentada documentação comprobatória de Serviço de Inspeção expedida pelo órgão competente.
- A resposta positiva a todos os questionamentos e a observância de todos os tópicos sinaliza a correção do procedimento e a possibilidade de prosseguimento da contratação com base no parecer jurídico referencial.

O CCF – Cadastro Central de Fornecedores constitui sistema de consulta de registro de penalidades, regulamentado pelo Decreto Estadual nº 14.803, de 17 de agosto de 2017.

2.5. Atestado de conformidade do processo com o parecer referencial

Observadas as recomendações acima, cumpre ao órgão assessorado atestar a conformidade do processo, por meio da juntada aos autos de Atestado de Conformidade, que constitui o Anexo II a este Parecer.

III – Conclusão

Uma vez observadas todas as recomendações deste parecer referencial, considera-se legal o processo licitatório, de modo a permitir a contratação pública discriminada em seu objeto.

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
CJUR - SED

Imperioso destacar que os casos que apresentem questões não abrangidas por este parecer deverão ser objeto de consulta à CJUR-SED, discriminando qual a situação específica que não permite a adoção deste parecer referencial.

À consideração superior.

Campo Grande, MS, 27 de dezembro de 2018.

Original Assinado

Kemi Helena Bomor Maro
Procuradora do Estado
Chefe da CJUR-SED

CÓPIA

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
CJUR - SED

DECISÃO PGE/MS/GAB/N. 258/2018

PARECER REFERENCIAL PGE/MS/N. 002/2018

PARECER REFERENCIAL PGE/MS/CJUR-SED/N. 002/2018

Processo: 29/043159/2018

Consulente: Secretaria de Estado de Educação

Assunto: Alimentação escolar. Pregão presencial. Parecer Referencial.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER REFERENCIAL. LICITAÇÃO. Convite. Parecer Referencial.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER REFERENCIAL. LICITAÇÃO. CONVITE. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. PADRONIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS, CARTA CONVITE E MINUTA DE CONTRATO. DESBUROCRATIZAÇÃO. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA.

1. Considerado o volume de casos relativos a licitações para contratação de fornecimento de alimentação escolar, possível a emissão de parecer referencial para realização de pregão presencial visando tais aquisições, mediante a padronização de procedimentos, carta convite e minuta de contrato, com o fim de promover a desburocratização, celeridade e eficiência no âmbito da administração pública estadual.

2. Para a formalização do convite necessária a adequação do caso concreto às recomendações constantes do parecer referencial, com fundamento de validade na legislação vigente aplicável ao caso

Vistos, etc.

1. Com base nos art. 8º, inciso XVI, da Lei Complementar (Estadual) n.º 95, de 26.12.2001, **aprovo** o Parecer Referencial PGE/MS/N.º 002/2018 – CJUR/SED/N.º 002/2018 e seus anexos, das fls. 53-62, por mim vistado, da lavra do(a) Procurador(a) do Estado Kemi Helena Bomor Maro, pelos seus próprios fundamentos, devendo ser observadas todas as recomendações enumeradas no corpo do parecer referencial.

2. À Assessoria do Gabinete para:

a) dar ciência desta decisão ao(à) Procurador(a) do Estado subscritor(a) do Parecer;

b) inserir no Sistema Alfresco cópia do parecer e desta decisão para consulta pública;

c) encaminhar à ESAP/Biblioteca cópia do parecer e desta decisão para arquivo; e,

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
Coordenadoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação
CJUR - SED

d) dar ciência à autoridade consulente, encaminhando-lhe os autos para as providências.

Campo Grande (MS), 28 de dezembro 2018.

Original Assinado
Adalberto Neves Miranda
Procurador-Geral do Estado

COPIA