



CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

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

FONE: 2075-4500

PROCESSO	2021/43202
INTERESSADAS	SEDUC e Prefeitura Municipal de Cabreúva
ASSUNTO	Convênio para aquisição de veículo de apoio escolar para a Rede Municipal de Ensino, oriundo de Emenda Parlamentar Impositiva
RELATOR	Cons. Antonio José Vieira de Paiva Neto
PARECER CEE	Nº 157/2022 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 veículo de apoio escolar para atender as necessidades do Município nas áreas rurais como também nas demandas dos alunos especiais, nos termos da Lei Federal 8.666/1993, da Lei Estadual 6.544/1989 e do Decreto Estadual 59.215/2013, no que couber, com recursos de Emenda Parlamentar Impositiva, conforme segue:

SEDUC-PRC Nº	MUNICÍPIO	Nº DA EMENDA	DEPUTADO ESTADUAL	OBJETIVO	DESCRIÇÃO DA DEMANDA	VALOR
2021/43202	Cabreúva	2021.084.24573	Rogério Nogueira	Atendimento da demanda de transporte de alunos da área rural da rede de ensino municipal, estadual e APAE. (6 escolas estaduais, 12 escolas municipais e 1 APAE)	01 ônibus escolar adaptado	300.000,00
TOTAL						300.000,00

1.2 Situação

A aquisição de veículo de apoio escolar para a Rede Municipal de Ensino, por meio do Convênio, tem por objetivo comum atender às demandas do âmbito educacional e dos alunos especiais e das áreas rurais.

1.3 Recursos

O valor total dos Convênios é de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais).

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.

1.4 Considerações

O Município encaminhou o Ofício, solicitando a Celebração do Convênio e o Plano de Trabalho, além de documentação pertinente ao ajuste.

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

Por meio do Parecer CJ/SE 974/2021, às fls. 33 a 41, a Douta Consultoria Jurídica manifestou-se e deste evidencia-se:

(...)

8. A par disso, entendo que o artigo 116 da Lei federal nº 8.666/1993 e as normas do Decreto estadual nº 59.215/2013 permanecem em vigor, mesmo após a edição da 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. Assim, a presente manifestação analisará os requisitos estabelecidos no artigo 116 da Lei federal nº 8.666/1993 e no Decreto estadual nº 59.215/2013.

9. Colhe-se da regra de transição prevista no artigo 193, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), a Lei nº 8.666/1993 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.

10. A celebração de convênios no âmbito da Administração Pública Estadual Direta e Indireta deve observar, portanto, as disposições do Decreto Estadual nº 59.215/2013, e suas alterações.

11. A celebração do presente convênio depende de autorização governamental nos termos do artigo 1º do Decreto Estadual nº 59.215/2013.

12. Cumpre apontar que os artigos 5º e 8º do Decreto nº 59.215/2013, elencam os requisitos que devem ser observados para a formalização de convênios com Municípios Paulistas. (g.n.)

(...)

15. A minuta do convênio, juntada às páginas 23/27, atende ao propósito a que se destina, merecendo **pontuais ajustes/comentários**, indicados a seguir:

15.1. Na **ementa**, entendo satisfatória a expressão “aquisição de veículo escolar adaptado para atendimento da demanda de transporte de alunos da rede de ensino municipal e estadual e da APAE.”

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

15.3. Para a **Cláusula Primeira**, sugiro a seguinte redação:

O presente convênio tem como objeto a transferência de recursos financeiros para a aquisição de veículo para o transporte escolar no município de Cabreúva, de acordo com o plano de trabalho (páginas [..]), que integra o presente instrumento.

Parágrafo único – O Secretário da Educação poderá autorizar modificações no plano de trabalho, vedadas a alteração do objeto do ajuste ou acréscimo de valor.

15.4. Caso se atribua a execução e fiscalização do convênio à Diretoria de Ensino, conforme sugerem as **Cláusulas Segunda e Terceira**, deve ser providenciada, a meu ver, a designação de gestores específicos.

15.5. Na **Cláusula Terceira**, inciso II, alínea “g”, recomendo que a Pasta verifique as disposições elencadas na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, combinadas com a Lei nº 12.907, de 15 de abril de 2008, alterada pela Lei nº 14.467, de 8 de junho de 2011, de modo sejam inseridas na minuta do Convênio.

15.6. A **Cláusula Quarta** deve ser refeita para indicar os elementos orçamentários do convênio, adotado o padrão seguido pela Secretaria da Educação em todos os seus ajustes, nos termos determinados pelo artigo 11, § 1º, “d” do Decreto nº 59.215/2013, com a seguinte redação: “valor da avença e crédito orçamentário pelo qual correrá a despesa decorrente, com indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica”.

15.6.1. Ainda, observo que o repasse se dará em parcela única, conforme constou no Plano de Trabalho, às páginas 4/5 e no cronograma físico financeiro, às páginas 13.

16. Observo que foi elaborada **minuta para manifestação do Senhor Secretário da Pasta, aprovando o Plano de Trabalho** ofertado pela Prefeitura interessada (fls. 28). Contudo, **a manifestação ainda não está assinada**, sendo certo que a assinatura deve ser providenciada antes da formalização do Convênio. **Ressalto a necessidade de que o Plano de Trabalho seja aprovado e assinado pelo Titular desta Pasta**, salvo se estiver afastado ou houver algum impedimento legal, decorrente de exigência constante no artigo 5º, inciso II, do Decreto Estadual nº 59.215/2013.

17. Há informação no procedimento no sentido de que os recursos destinados ao repasse no convênio são derivados de emenda parlamentar impositiva. Ressalto, ainda, que em cumprimento ao artigo 5º, VI do Decreto nº 59.215/2013, foi emitida nota de empenho (nota de reserva 2021NR00230, página 21), o que comprova a existência de recursos orçamentários necessários à celebração do ajuste.

18. Quanto ao **cumprimento da legislação orçamentária** (especialmente do § 4º do artigo 28, da LDO de 2021), não encontrei nos autos **manifestação da COFI**, diante da alocação dos recursos para a execução do convênio no programa de trabalho de número 04.127.2990.2272 (desenvolvimento de ações decorrentes de emendas parlamentares), sob responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Regional, nos termos do disposto no art. 28, II, da LDO de 2021 – Lei nº 17.286, de agosto de 2020, sendo recomendável seja providenciada antes da celebração do ajuste.

19. Além disso, observo, à página 32, a **declaração do D. Ordenador de Despesa (Sr. Chefe de Gabinete) quanto a compatibilidade do gasto** com a legislação orçamentária (artigos 15 e 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000). 20. Dessa forma, certificado nos autos que o gasto a ser efetuado atende os requisitos da legislação orçamentária, inclusive com relação às normas incidentes sobre as emendas parlamentares impositivas, passa a ser de plena responsabilidade da Autoridade competente nesse aspecto e, por se tratar de matéria eminentemente técnica, não cabe ao órgão consultivo imiscuir-se além das recomendações cabíveis do ponto de vista exclusivamente jurídico.

(...)

21. Por isso, apenas por cautela, e diante do dever de bem orientar a Administração, recomendo que, antes do procedimento ser encaminhado para a obtenção da autorização governamental, nos termos do artigo 1º

do Decreto Estadual nº 59.215/2013, a Pasta verifique os aspectos a seguir apontados, a fim de que não pare dúvida sobre a inexistência de dotação orçamentária imprópria.

(...)

23. 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 Estadual nº 10.403/71.

24. Como anteriormente assinalado, é necessária a autorização governamental para a formalização deste convênio (art. 1º do Decreto nº 59.2015/2013).

25. 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 artigo 13 do Decreto Estadual nº 59.215/2013, que se refere ao artigo 116, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/1993.

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

27. Diante de todo o exposto, após a observância e atendimento dos ajustes/recomendações constantes deste parecer, opino pela viabilidade jurídica da celebração do convênio pretendido.

(...)

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 Itu.

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 - DEORC / 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.

A análise aos autos, não obstante os documentos e esclarecimentos apresentados, identifica o não atendimento ao Artigo 15 e seus incisos do Parecer da Douta Consultoria Jurídica. Cabe, contudo, evidenciar que, tal pendência não representa óbice à apreciação do Expediente, desde que seja sanada, antes da formalização do ajuste.

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 Cabreúva, para aquisição de veículo de apoio escolar para a Rede Municipal de Ensino, nos termos da Lei Federal 8.666/1993, da Lei Estadual 6.544/1989 e do Decreto Estadual 59.215/2013, no que couber, com recursos de Emenda Parlamentar Impositiva.

2.2 Solicita-se especial atenção da SEDUC às recomendações formuladas no Parecer da Douta 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, 23 de fevereiro 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.

Sala da Comissão, 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^a Rose Neubauer votou contrariamente.

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

Cons^a Ghisleine Trigo Silveira

Presidente