



CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PRAÇA DA REPÚBLICA, 53 - FONE: 2075 4500

SÃO PAULO - SP

PROCESSO	2020/07073
INTERESSADAS	SEDUC e Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE
ASSUNTO	Celebração de Convênio para execução de 500 (quinhentos) Projetos de Acessibilidade em edifícios escolares da Rede Estadual, conforme Decretos Estaduais 58.488/2012 e 59.215/2013, alterado pelo Decreto 60.868/2014, no que couber, Decreto 64.297/2019, Lei Estadual 6.544/1989 e Lei Federal 8.666/1993
RELATOR	Cons. Claudio Mansur Salomão
PARECER CEE	Nº 106/2021 CPL Aprovado em 19/05/2021

CONSELHO PLENO

1. RELATÓRIO

A Secretaria de Estado da Educação encaminha, para manifestação deste Conselho, nos termos do artigo 2º, III da Lei Estadual 10.403/1971, os autos relativos ao Convênio, conforme segue.

1.1 Objeto

Termo de convênio que entre si celebram o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação - SEDUC e a Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE, objetivando a execução de 500 (quinhentos) Projetos de Acessibilidade em edifícios escolares da Rede Estadual, conforme Decretos Estaduais 58.488/2012 e 59.215/2013, alterado pelo Decreto 60.868/2014, no que couber, Decreto 64.297/2019, Lei Estadual 6.544/1989 e Lei Federal 8.666/1993.

1.2 Situação

O Convênio a ser celebrado, visa a execução de 500 (quinhentos) Projetos de Acessibilidade em edifícios escolares da Rede Estadual, em atendimento à legislação em vigor, sobretudo ao artigo 227 da Constituição Federal de 1988, aos artigos 11 e 23 da Lei Federal 10.098/2000 e ao artigo 9º, do Decreto 5.296/2004, que dispõem sobre a garantia de acesso às pessoas portadoras de deficiência aos edifícios de uso público, nos termos da NBR 9050:2004, que determina os parâmetros técnicos de acessibilidade.

Do Ofício DGINF 0215/2020 com a Proposta de Celebração de Convênio, às fls. 02 e 03, a SEDUC traz as seguintes justificativas para o referido ajuste:

(...) Considerando a necessidade de realizar adequações e reformas para tornar plenamente acessíveis os prédios da rede estadual de ensino, pautando-se no artigo 208, Inciso III, da Constituição Federal, e na Lei nº 7.853 de 1989, e, em obediência ao artigo 24, §5º do Decreto 3.298 de 1999, que determina que "Os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal direta e indireta responsáveis pela educação dispensarão tratamento prioritário e adequado aos assuntos objeto deste Decreto, viabilizando, sem prejuízo de outras, as seguintes medidas: quando da construção e reforma de estabelecimentos de ensino deverá ser observado o atendimento às normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT relativas à acessibilidade".

Considerando haver Inquérito Civil e/ou Ação Civil Pública peticionando a realização de obras de acessibilidade de diversos imóveis da Rede Estadual de Ensino.

Considerando ainda o Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, firmado entre o Governo do Estado de São Paulo / Secretaria da Educação - SEE e o Ministério Público do Estado de São Paulo - MPSP, para tornar acessíveis os prédios escolares da Rede Estadual de Ensino.

E por fim, considerando que as obras de acessibilidade são antecedidas de serviços preliminares (levantamento planialtimétrico, sondagem) e elaboração de projeto, faz-se necessária a celebração de convênio para viabilizar tal etapa no processo de acessibilização das escolas.

Contudo, lembramos que esta CISE necessita de apoio técnico especializado que possa subsidiar o planejamento e a execução das ações mencionadas, visto que a Secretaria da Educação não possui corpo técnico de engenheiros e arquitetos para a efetivação de todas as etapas necessárias à execução das adequações e projetos de melhorias visando garantir o acesso à rede estadual de ensino e condições favoráveis ao aprendizado, dever inarredável do Estado de prover infraestrutura necessária ao desenvolvimento do Ensino.

Diante do exposto, propomos a abertura de processo com proposta de celebração de convênio para a contratação de empresas que realizará serviços preliminares e projetos de acessibilidade, objetivando subsidiar as obras de adequação, que deverão ser objeto de outro convênio. (...)

1.2.1 Acessibilidade na Rede Escolar Estadual

Visando proporcionar às pessoas e alunos com deficiências motoras ou visuais, o acesso aos edifícios da Rede Pública Estadual, de forma adequada e segura, a FDE realizará serviços preliminares (levantamento planialtimétrico, sondagem) e elaboração de projetos de acessibilidade nos prédios escolares, em conformidade com a legislação vigente.

1.3 Vigência

O presente convênio terá a vigência de 05 (cinco) anos, contados a partir da data de sua assinatura e a vigência nos exercícios subsequentes ao da assinatura estará sujeita à condição resolutive, devidamente fundamentada.

1.4 Recursos

O valor total do Convênio é de **R\$ 42.006.220,00** (quarenta e dois milhões, seis mil, duzentos e vinte reais), com recursos estaduais.

1.4.1 Cronograma de desembolso orçamentário

Os recursos serão repassados pela SEE à FDE, na seguinte conformidade (Plano de Trabalho, às de fls. 243 a 364):

- *Os 500 prédios a serem atendidos serão definidos pela CISE entre os 3.132 edifícios da rede que ainda não possuem projetos de acessibilidade – ANEXO 1 – e, caberá também à CISE a autorização de inclusão dos referidos prédios no convênio, bem como o empenho dos valores correspondentes;*
- *Os serviços complementares de topografia, sondagem e parecer técnico de fundações, que são complementares aos projetos, serão executados através de convênios específicos com esses fins;*
- *Preferencialmente deverão ser priorizados os prédios escolares de municípios com apenas uma escola estadual, de municípios sem escolas acessibilizadas, de municípios com maior número de alunos com necessidades especiais e, assim sucessivamente, de acordo com os critérios estabelecidos no TAC¹.*

A liberação financeira ocorrerá através da apresentação das cópias dos Atestados de Execução de Serviços - AES, que deverão ser encaminhadas ao Departamento de Gestão e Infraestrutura – CISE/DGINF, para análise e providências quanto à liberação de pagamento, conforme o Plano de Trabalho.

Os recursos do convênio serão movimentados em conta corrente específica e exclusiva a ser aberta pela FDE por ocasião da celebração do Convênio.

Projeto Executivo Completo de Acessibilidade e de Segurança contra Incêndio:

- *1ª parcela: 15% do valor de cada projeto que requerer três etapas de desenvolvimento (estudo preliminar, anteprojeto e projeto executivo) mediante envio do comprovante da liberação para pagamento da etapa de estudo preliminar;*
- *2ª parcela: 35% do valor de cada projeto que requerer as três etapas, mediante envio do comprovante da liberação para pagamento da etapa de anteprojeto;*
- *3ª parcela: 50% na conclusão de cada projeto executivo, mediante o envio de comprovante da liberação para pagamento da etapa de projeto executivo.*

A SEDUC e a FDE poderão alterar por meio de Termo de Aditamento, os recursos, a qualquer tempo, plenamente justificado mediante manifestação favorável da Unidade Gestora, para acréscimo ou para supressão de valores, com o necessário ajuste e revisão das metas estipuladas no Plano de

¹ TAC: Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público de São Paulo e o Governo do Estado de São Paulo em 26/02/2014, em que este compromete-se a tornar acessíveis todas as unidades escolares existentes nos 15 anos seguintes. A prioridade de atendimento está definida através dos "Anos I a VI". Para o cumprimento dos prazos para a execução das obras previstas nos TACs e nas sentenças judiciais, há necessidade de os projetos objeto do presente convênio estarem concluídos, de modo a haver tempo hábil para as fases posteriores - isto é, orçamento, viabilização de recursos, licitação e execução das obras. (Plano de Trabalho FDE)

Trabalho e do Termo de Convênio, conforme as disponibilidades financeiras dos recursos alocados no orçamento do Estado de São Paulo.

1.5 Considerações

Segue abaixo análise do andamento e descrição da documentação dos autos:

- Proposta de celebração de Convênio, Ofício DGINF 0215/2020, às fls. 02 e 03;
- Expediente de Atendimento: FDE-EXP-2019-00791, de fls. 04 a 168;
- Declaração da Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares - CISE de conformidade com o Plano de Trabalho, às fls. 169;
- Designação de Gestores por parte da Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares – CISE, às fls. 170;
- Relatório de Acompanhamento de Metas, Etapas e Execução Orçamentária, às fls. 171 e 172;
- Cronograma de Execução Financeira, às fls. 173;
- Declaração da CISE sobre compatibilidade da despesa com a Lei Orçamentária Anual 17.244 de 10 de janeiro de 2020, que orça a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2020, compatível com o Decreto 64.748, de 17 de janeiro de 2020, que estabelece normas para a execução orçamentária e financeira do exercício de 2020, às fls. 174;
- Formulário para Avaliação do Comitê Gestor do Gasto Público, às fls. 175 e 176;
- Nota de Reserva, às fls. 177;
- Despacho conjunto da CEPLAE, do DGINF e da CISE, informando da juntada de documentos e encaminhando à COFI/DECON para análise, com trâmite ao Departamento de Orçamento para emissão de Nota de Reserva, às fls. 178 e 179;
- Tratativas sobre a Nota de Reserva com a juntada do seu documento original, de fls. 180 a 183;
- Despacho conjunto do CEPLAE, DGINF e CISE, encaminhando à COFI/DECON para análise, submissão ao CGGP, com posterior envio à Consultoria Jurídica da Pasta, às fls. 184;
- Parecer prévio do Comitê Gestor do Gasto Público (Decreto 64.065/2019 - Alterado pelo Decreto 64.755/2020), de 18-12-2020, favorável à celebração do Convênio, às fls. 185 e 186;
- Tratativas para cancelamento da Nota de Reserva, em virtude da inviabilidade de celebração do convênio no ano de 2020, de fls. 187 a 190;
- Minuta da Aprovação do Plano de Trabalho, às fls. 191;
- Minuta do Termo de Convênio, fls. 192-200, versão atualizada da Minuta após Parecer CJ/SE 42/2021, de fls. 397 a 405;
- Despacho conjunto do DECON, Assistência Técnica do Coordenador e COFI, elencando a documentação constante nos autos e encaminhando-os à Douta Consultoria Jurídica da Pasta, de fls. 201 a 203;
- Parecer CJ 42/2021, de fls. 204 a 213, do qual destaca-se:

(...)

14. Cabe, ainda, para a perfeita legalidade do ajuste verificar o cumprimento de demais requisitos específicos, estabelecidos na Lei nº 8.666/93, Decreto nº 59.215/2013 e Decreto nº 64.297, de 19 de junho de 2019.

15. Destaco que para cumprir as exigências do art. 2º do Decreto nº 64.297/2019 a Administração deve apresentar a aprovação do convênio pelo Comitê de Políticas Educacionais da Pasta.

16. Há, como demonstrado acima, pertinência entre o objeto do convênio e as atribuições e deveres da Pasta (art. 5º, I, do Decreto nº 59.215/2013).

17. O plano de trabalho apresentado atende, de maneira geral, os ditames do artigo 5º, inciso II, do Decreto Estadual nº 59.215/2013, especificando os serviços que serão executados e detalhando as fases de execução (pp. 07/129).

18. Não há, entretanto, demonstração de sua pertinência às diretrizes e metas do Plano Plurianual, como exigido pelo parágrafo único do artigo 1º do Decreto nº 64.297/2019. Igualmente, não há evidências de que foram observadas as prioridades e estratégias aprovadas pelo Comitê de Políticas Educacionais da Pasta.

19. Desnecessário dizer que Administração tem o dever legal de manter a correlação da execução orçamentária, financeira e física do ajuste. É proibido, no geral, que o convênio seja utilizado para antecipar recursos para o conveniado ou cobrir despesas e gastos efetuados no passado.

(...)

23. *Recomendo, portanto, que a Administração avalie se o previsto no cronograma de liberação financeira do plano de trabalho, nos anexos pertinentes e cláusula sétima (p. 196), permite, de fato, controlar a execução do objeto, e assegurar que os repasses só aconteçam após a sua entrega e regular prestação de contas.*

24. *Também não é claro, por exemplo, se haverá repasse automático de recursos, das parcelas previstas na cláusula sétima, na hipótese de não haver o cumprimento dos quantitativos projetados no cronograma de execução do plano de trabalho.*

25. *Com relação à questão da recepção do objeto pela Secretaria da Educação, entendo que tanto o plano de trabalho como a minuta devem prever mecanismo formal para o procedimento, devendo a Administração avaliar, inclusive, a viabilidade de criação de documento específico padronizado a ser produzido pela concedente, para atestar o fato.*

(...)

27. *Deve haver a perfeita correlação entre o objeto do convênio, plano de trabalho e elementos de despesa indicados na minuta, para que se evite o uso de dotação imprópria ou alteração desses dados após o início da execução do convênio.*

28. *Finalmente, destaco que o plano de trabalho deverá receber a aprovação do Senhor Secretário da Educação, em cumprimento ao disposto no inciso II do artigo 5º do Decreto Estadual nº 59.215/2013.*

29. *Recomendo que conste da minuta e plano de trabalho que os recursos do convênio sejam movimentados em conta corrente específica e exclusiva a ser aberta pela FDE.*

30. *Sob o aspecto financeiro e orçamentário a Administração declarou a compatibilidade do gasto com a legislação orçamentária (p. 174), bem como emitiu nota de reserva (p. 189). Entretanto, tais documentos foram elaborados com base no exercício de 2020, tanto que a nota de reserva foi cancelada (p. 190). O Departamento de Controle de Contratos e Convênio informa que a reserva será feita oportunamente, após a publicação do Decreto de execução orçamentária de 2021 – **tal deverá ser feito, antes da assinatura do termo de convênio, em observância ao disposto no artigo 5º, IV do Decreto nº 50.215/2013. Outrossim, a declaração de compatibilidade do gasto com a legislação orçamentária deverá ser atualizada, considerando as leis orçamentárias referentes ao exercício de 2021.***

31. *Quanto ao valor estimado para o convênio – R\$ 42.006.220,00 (quarenta e dois milhões, seis mil duzentos e vinte reais) –, observo que consta justificativa para a mensuração realizada nas páginas 10 a 13 dos autos. De acordo com essa justificativa, os valores foram encontrados com base em Tabela de Honorários da FDE, “elaborada a partir de estudo de uma extensa amostragem de honorários praticada para projetos escolares”, considerando ainda “preços de mercado, cujo levantamento é realizado mensalmente pela FIPE/USP”. Não compete a esta Consultoria Jurídica a avaliação dos valores indicados, mas alerta à Administração para o dever de averiguar a veracidade das informações prestadas, bem como observar a economicidade e a eficiência no objeto conveniado.*

(...)

33. *A minuta do convênio (pp. 192/200) está, no geral, adequada ao fim colimado, abrangendo as especificidades do objeto do ajuste e obedecendo as exigências do artigo 11 do Decreto Estadual nº 59.215/2013.*

34. *Sugiro que a Administração verifique melhor as cláusulas financeiras à luz do quanto posto no parecer, uma vez que, insisto, não parecem garantir o não pagamento adiantado dos serviços prestados, e a não atribuição de efeitos retroativos financeiros ao ajuste.*

35. *O documento deve ser adequado nos seguintes pontos:*

a) *sugiro revisão das cláusulas segunda, terceira e quarta para que haja perfeita correlação entre as obrigações contidas nestes dispositivos com o que consta do plano de trabalho;*

b) *Cláusula Sétima. verificar a compatibilidade da previsão de repasses com a efetiva comprovação da execução do objeto;*

c) *O item 7.1 da Cláusula Sétima contém texto sobre a possibilidade de geração de ajuste financeiro “nas parcelas a serem repassadas em período subsequente, a depender de percentual de cumprimento das metas e atividades, conforme previsto no “Anexo I – Plano de Trabalho””. A previsão de ajustes nos repasses subsequentes de parcelas pagas parece incompatível com a impossibilidade de adiantamento de recursos ou atribuição de efeitos retroativos, devendo a Administração justificar a redação.*

d) *o item 8.1 parece-me impróprio à pretensão nela inserida, pois o aditamento nele referido, a cada 12 meses, não diz respeito à prorrogação do convênio. Eventual adequação do convênio*

deve resultar em aditamento do ajuste desde logo, não havendo razão para uma estipulação de revisão anual. Recomendo, portanto, a supressão do item.

e) Cláusula décima quarta. Dada a necessidade de prestação de contas antes de liberação de parcelas, salvo melhor juízo, é necessário que haja prestação de contas parcial do ajuste, não indicada na redação do dispositivo.

36. Faz-se necessária a apreciação do convênio pelo E. Conselho Estadual de Educação, para os fins disciplinados no artigo 2º, inciso III, da Lei Estadual nº 10.403/1971.

37. Depois de formalizado o convênio e comprovada a necessária publicidade, deverá ser dada ciência à Assembleia Legislativa do Estado, nos termos do § 2º do artigo 116 da Lei Federal nº 8.666/1993, considerando que haverá repasse de recursos estaduais.

38. Por cautela, alerta que, antes da formalização do Convênio, toda a documentação relativa à regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista da FDE deve ser novamente consultada e juntada aos autos, caso vencido o prazo de validade de alguma das certidões juntadas nas páginas 150 a 165.

39. A mesma recomendação se aplica em relação à documentação correspondente ao representante da FDE, já que houve designação de novo Presidente em 08/04/2020.

(...)

41. Portanto, satisfeitas as exigências legais e as recomendações constantes no presente parecer, poderão os autos ser elevados ao exame do Senhor Secretário da Educação para deliberação.

- *Tratativas entre os Departamentos da SEDUC e FDE para justificar, juntar documentos e esclarecer as ponderações constantes no Parecer CJ/SE 42/2021, de fls. 214 a 369;*
- *Ata da Reunião do Comitê de Políticas Educacionais, em 06-04-2021, cujos membros (...) tomaram ciência das pautas e se manifestaram favoráveis, aprovando os objetos de convênio entre a SEDUC e a FDE e o contido na minuta de Resolução. (...), de fls. 370 a 380;*
- *Cronograma de Execução Orçamentária, às fls. 381;*
- *Declaração de Compatibilidade Orçamentária, expedida pelo DGINF e CISE, informando que “Em atenção ao disposto nos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), informamos que a despesa ora solicitada, está adequada com a Lei de Diretrizes nº 17.286, de 20 de Agosto de 2020, que estabelece as metas e prioridades da Administração Pública Estadual, bem como a Lei nº 17.309, de 29 de dezembro de 2020, que orça a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2021.”, às fls. 382 e 383;*
- *Tratativas entre os Setores da SEDUC para expedição da Nota de Reserva e esclarecimentos pertinentes ao suscita no Parecer CJ/SE 42/2021, de fls. 384 a 393 e 395;*
- *Nota de Reserva, às fls. 394;*
- *Minuta de Aprovação ao Plano de Trabalho, às fls. 396;*
- *Despacho conjunto do DECON, Assistência Técnica do Coordenador e COFI, elencando a documentação constante nos autos e encaminhando-os à Assistência Técnica da Chefia de Gabinete - ATCG para assinatura do Senhor Secretário na aprovação do plano de trabalho, com posterior envio ao Conselho Estadual de Educação, fls. 406-408;*
- *Minuta de Despacho referente à Aprovação da Proposta de Convênio e Minuta de Despacho de encaminhamento a este Colegiado, fls. 409-410;*
- *Despachos do Senhor Secretário de Educação em Aprovação ao Plano de Trabalho e à Proposta de Convênio, fls. 411-412;*
- *Encaminhamento ao Conselho Estadual de Educação, às fls. 413.*

1.6 Acompanhamento

Caberá à SEDUC, através da CISE/DGINF/CEPLAE, acompanhar e avaliar as atividades previstas neste Convênio.

1.7 Apreciação

O atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na Rede Regular de Ensino, está previsto no Artigo 208, inciso III da Constituição Federal.

Além disso, a integração das pessoas com necessidades especiais em todos os espaços sociais, entre elas a educação, é obrigação inafastável do Poder Público, como estabelecem os Artigos 23, II, 24, XIV, 203, IV, da Constituição da República.

A Lei Estadual 10.40319/71 estabelece a competência do Conselho Estadual de Educação para manifestação, de forma geral, sobre os Convênios celebrados pela Secretaria de Estado da Educação, com a finalidade de avaliação das políticas públicas por esta implementadas, ao atendimento das necessidades dos alunos da Rede Pública.

Por fim, registre-se que o CEE tem se manifestado favoravelmente à celebração dessa modalidade de Convênio, tendo em vista a garantia de atendimento aos estudantes da rede pública de ensino:

Parecer CEE 271/2018	Celebração de Convênio para execução de obras de acessibilidade em 52 unidades escolares da Rede Estadual
Parecer CEE 291/2018	Celebração de Convênio para obras de reconstrução e ampliação e acessibilidade em Escolas Estaduais
Parecer CEE 301/2017	Celebração de Convênio para execução de obras de acessibilidade e adequação, em conformidade com a ABNT 9050*, e reforma em 5 (cinco) EE's nos municípios de Dobrada, Franca, Itapuí, São José do Rio Preto e São Paulo, conforme Decretos 58.488/2012 e 59.215/2013, alterado pelo Decreto 60.868 de 29/10/2014

2. CONCLUSÃO

2.1 A Comissão de Planejamento, nos termos do artigo 2º, III da Lei Estadual 10.403/1971, manifesta-se favoravelmente à celebração do Convênio, entre o Governo do Estado de São Paulo, por meio da Secretaria da Educação e a Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE, objetivando a execução de 500 (quinhentos) Projetos de Acessibilidade em edifícios escolares da Rede Estadual, conforme Decretos Estaduais 58.488/2012 e 59.215/2013, alterado pelo Decreto 60.868/2014, no que couber, Decreto 64.297/2019, Lei Estadual 6.544/1989 e Lei Federal 8.666/1993.

2.2 Os prédios contemplados, por definição da CISE, conforme destacado no item 1.4.1 acima, deverão constar de relação formal expressa a ser encartada nos autos tão pronto ocorra o evento.

2.3 Após sua formalização, deverá ser dada ciência à Assembleia Legislativa do Estado, em cumprimento ao disposto no Artigo 116, § 2º da Lei Federal 8.666/1993.

São Paulo, 30 de abril 2021.

a) Cons. Claudio Mansur Salomão
Relator

3. DECISÃO DA COMISSÃO

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

Presentes os Conselheiros: Antonio José Vieira de Paiva Neto, Claudio Mansur Salomão e Roque Theophilo Junior.

Reunião por videoconferência, em 19 de maio de 2021.

a) Cons. Roque Theophilo Junior
Presidente da CPL

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

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

Reunião por Videoconferência, em 19 de maio de 2021.

Consª Ghisleine Trigo Silveira
Presidente

PARECER CEE 106/2021 - Publicado no DOE em 20/05/2021 - Seção I - Página 28
Res. SEE de 20/05/2021 - Publicada no DOE em 22/05/2021 - Seção I - Página 23