



# CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

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

PROCESSO	2021/29658		
INTERESSADAS	SEDUC, FDE e Prefeitura Municipal de Nazaré Paulista		
ASSUNTO	Convênio para reforma da EMEF – Monsenhor Afonso, oriundo de Emenda Parlamentar Impositiva		
RELATOR	Cons. Roque Theophilo Junior		
PARECER CEE	Nº 195/2022	CPL	Aprovado em 18/05/2022

## CONSELHO PLENO

### 1. RELATÓRIO

A Secretaria de Estado da Educação – SEDUC encaminha para manifestação deste Conselho, nos termos do artigo 2º, III da Lei Estadual 10.403/1971, os autos relativos ao Convênio a ser celebrado com o Município de Nazaré Paulista, conforme segue.

#### 1.1 Objeto

Celebração de Convênio entre o Governo do Estado de São Paulo, através da SEDUC, a Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE e o Município de Nazaré Paulista, para a reforma da Escola Municipal de Ensino Fundamental – EMEF Monsenhor Afonso, que se regerá pelas disposições da Lei Federal 8.666/1993, da Lei Estadual 6.544/989 e do Decreto Estadual 66.173/2021, no que couber, com recursos da Emenda Parlamentar Impositiva 2020.028.17672, de autoria do Sr. Deputado Estadual Daniel José, conforme segue:

PRC SEDUC	Município	EM atendidas	Descrição	Valor
2021/29658	Nazaré Paulista	EMEF Monsenhor Afonso	Execução da obra de ampliação e adequação	50.000,00
			<b>Contrapartida do Município</b>	4.852,77
			<b>TOTAL</b>	<b>R\$54.852,77</b>

O ajuste, ora celebrado, visa a mútua colaboração para a execução da reforma da EMEF Monsenhor Afonso, localizado na Rodovia Juvenal Ponciano de Camargo, no bairro Araújo, no Município de Nazaré Paulista, SP.

*(...) A Rede Municipal de Ensino conta com uma Sala de Recursos para o AEE (Atendimento Educacional Especializado) para o atendimento específico das necessidades de todos os alunos com deficiência matriculados nas escolas municipais.*

*Nesta sala os alunos são atendidos por uma professora especializada que realiza o trabalho pedagógico sob a orientação de uma pedagoga também especialista que faz parte da Equipe Técnica do Departamento de Educação do Município.*

*A Sala de Recursos atende a todas as especialidades: deficiência intelectual; deficiência física; autismo; baixa visão/cegueira; surdez e deficiência múltipla.*

*Não obstante o trabalho ser realizado com eficiência, como dito acima, há ainda recursos físicos que poderiam, se implementados, favorecer enormemente a qualidade do atendimento, pois as instalações não condizem com todas as necessidades que precisam ser atendidas, especialmente no que se refere à deficiência visual e às condições ideais de higienização da Sala de Recursos uma vez que o piso é de cimento e o mobiliário insuficiente para a realização de trabalho.*

*Assim sendo, este projeto visa buscar recursos financeiros para que a qualidade almejada possa ser atingida através de pequenas reformas e instalações que tornem o trabalho na Educação Especial cada vez mais perto do ideal. (...)* (Plano de Trabalho, fls. 83 a 86)

#### 1.2 Situação

**a) IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO A SER EXECUTADO**

Execução, mediante mútua colaboração, de Reforma no prédio escolar Emef Monsenhor Afonso em Nazaré Paulista/SP, localizado na Rodovia Juvenal Ponciano de Camargo, no bairro Araújo, no Município de Nazaré Paulista, Estado de São Paulo.

**OBJETIVO:**

Garantir o Ensino Fundamental obrigatório e gratuito, provendo vagas em número suficiente para atender a demanda e garantir a universalização do ensino médio.

Trata-se de uma SALA DE RECURSOS onde é realizado o ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO (AEE), em uma escola da Rede Municipal de Ensino da Prefeitura de Nazaré Paulista.

A referida sala funciona como um pólo de atendimento para todos os alunos deficientes da Rede Municipal de Ensino e a escola na qual está instalada é prioritária para o atendimento de alunos cegos e com baixa visão.

A Sala de Recursos atende a várias modalidades de deficiência o que exige o desenvolvimento de um trabalho diversificado e, no caso das crianças da creche e da Educação infantil, um trabalho pedagógico cujo objetivo principal é o desenvolvimento neuropsicomotor, o que implica na necessidade de organização de atividades que invariavelmente são realizadas no chão.

Agrega-se a isto a dificuldade de se fazer a higienização adequada do piso que é poroso (cimento) considerando que atendemos crianças que ainda não possuem total controle esfincteriano ou deglutição adequada da saliva exigindo, por isso, a higienização bem feita da sala, evitando-se, assim, qualquer tipo de contaminação.

*(...) Melhorar a qualidade do ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO e ampliar o atendimento a alunos cegos e com baixa visão, adequando o prédio em termos de acessibilidade total. (...) Plano de Trabalho, de fls. 83 a 86.*

### 1.3 Recursos

O valor total do Convênio é de **R\$ R\$54.852,77** (cinquenta e quatro mil, oitocentos e cinquenta e dois reais e setenta e sete centavos).

Sua vigência será de 12 (doze) meses, a partir da data de assinatura, podendo ser prorrogado até o limite de 5 (cinco) anos, mediante termo aditivo e prévia autorização do Secretário da Educação.

Todo o detalhamento dos recursos e os respectivos repasses encontram-se explicitados no Termo de Convênio, de fls. 156 a 159.

### 1.4 Considerações

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

A SEDUC instruiu o presente Expediente, encaminhando o Termo da Minuta de Convênio e outros documentos indispensáveis à firmação do acordo, porém, com notada ausência do Aprovo ao Plano de Trabalho, assinado pela Senhora Secretária de Educação – situação essa pontuada e resolvida, conforme fls. 167 e 168.

Cabe destaque a certos pontos do Parecer Referencial CJ/SE 42/2021, da Douta Consultoria Jurídica da Pasta, constante nos autos, de fls. 129 a 140, que são observados analogamente no presente caso:

*(...)*

*4. O convênio que ora se deseja firmar tem como objeto a reforma de escola EMEB Minas Barganian, Foram destinados recursos para a execução das obras, no valor de R\$ 250.000,00, através de emenda parlamentar impositiva de n°. 2020.069.20004.*

*5. A FDE, após o exame da viabilidade técnica, aprovou a execução da obra (fls.86).*

*6. O valor total estimado da obra é R\$308.123,58. Desse montante, R\$250.000,00 será custeado pela emenda parlamentar e R\$58.123,58 através de contrapartida do Município.*

*7. 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. Nesse sentido, principalmente, os artigos 205 e 211 da Constituição Federal.*

*8. Não há dúvida, além disso, que a SEDUC tem atribuição para apoiar o Município na reforma de prédio escolar, diante da necessidade de se prover estrutura para o funcionamento eficiente do sistema de ensino.*

*9. Ressalte-se que, à luz do atual ordenamento constitucional, o Município tem competência em matéria educacional (artigos 205 e 211 da CF). A Lei municipal n° 1811/2020 autorizou a Prefeitura a celebrar convênios com a Secretaria da Educação (fls.98), e também, foram anexados no expediente os comprovantes de posse do atual Prefeito no cargo e seus documentos pessoais (fls.102/106).*

*10. O convênio é o instrumento adequado para consecução dos fins colimados, diante dos interesses comuns e atribuições dos dois entes mencionados.*

11. A celebração de convênios no âmbito da Administração Pública Estadual Direta e Indireta deve observar as disposições do Decreto Estadual nº 66.173/2021.

12. Destaco que o Decreto nº 66.173, de 26 de outubro de 2021 (art.1º, III, § 2º), delegou ao Secretário da Pasta a competência para a celebração de convênios derivados de emendas impositivas.

13. Cumpre apontar que os artigos 7º e 8º do Decreto nº 66.173/2021 elencam os requisitos que devem ser observados para a formalização de convênios com Municípios Paulistas.

14. 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 artigo 9º do Decreto nº 66.173/2021.

15. Por essa razão, a formalização do ajuste prescinde da análise de qualquer documento que comprove a regularidade fiscal, financeira e

16. Ressalto, de toda a forma, que o Município apresentou o CRMC, documento que, em princípio, atesta a regularidade do Município para celebrar convênios com o Estado (fls.101).

(...)

19. O plano de trabalho (fls.107/108) atende os ditames do artigo 4º, inciso II, do Decreto Estadual nº 66.173/2021. **O documento deve ser aprovado pelo Secretário da Educação, em cumprimento ao disposto no inciso II do artigo 4º do Decreto Estadual nº 66.173/2021.** (g.n.)

20. 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.

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, II do Decreto nº 66.173/2021, foi emitida nota de reserva, o que comprova a existência de recursos orçamentários necessários à celebração do ajuste.

22. A Administração deve certificar o cumprimento da legislação orçamentária (especialmente do § 4º do artigo 27, da LDO de 2020), 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. 27, II, da LDO de 2020 – Lei nº 17.118, de 19 de julho de 2019.

23. Não localizei no expediente, ainda, a declaração de compatibilidade do gasto com a legislação orçamentária imposta pelos artigos 15 e 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

24. Dessa forma, para que o convênio possa ser celebrado é necessário que a Administração certifique nos autos que o gasto a ser efetuado atende plenamente os requisitos da legislação orçamentária, inclusive com relação às normas incidentes sobre as emendas parlamentares impositivas.

**25. A minuta do convênio está adequada ao fim colimado, abrangendo as especificidades do objeto do ajuste e obedecendo as exigências do artigo 10 do Decreto nº 66.173/2021.**

**26. 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.**

**27. 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.**

(...)

**31. Para tanto, a Administração, além de observar integralmente a legislação incidente sobre os convênios (apontada neste parecer) deve exigir a aprovação do projeto básico da obra pela FDE à luz do cumprimento das normas técnicas; e a contrapartida municipal nas hipóteses em que o valor do convênio seja superior ao previsto na emenda impositiva.**

**32. A utilização deste parecer como referencial pressupõe, também, a emissão da nota de reserva pela Administração e a declaração que ocorreu o cumprimento integral da legislação orçamentária, inclusive das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e do Orçamento Anual – LOA que disciplinam as emendas parlamentares.**

**33. Por fim, ressalto que nos termos da Resolução PGE no. 29, de 23 de dezembro de 2015, sugiro tenha este parecer referencial a validade de um ano, e que seja anexado a todas as situações que lhe forem**

*idênticas sob os prismas fático e jurídico, observados em especial, os artigos 4º, incisos I e II, e 5º da Resolução em testilha.*

**34.** *Portanto, satisfeitas as exigências legais poderão os autos ser elevados ao exame do Senhor Secretário da Educação para deliberação final.*

(...)

### **1.5 Acompanhamento**

O controle e a fiscalização da execução serão realizados pelo gestor designado pelo Município e pela Diretoria de Ensino Região Bragança Paulista.

### **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 e 06, o DEORC assim se manifestou:

(...)

*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 contabilizadas 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, inserem-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 197/2021 – SEDUC e Prefeitura Municipal de São Vicente;
- Parecer CEE 221/2021 – SEDUC e Prefeitura Municipal de Piracaia.

## **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, através da Secretaria da Educação - SEDUC, a Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE e o Município de Nazaré Paulista, para ampliação e instalação de equipamentos na Sala de Recursos para o Atendimento Educacional Especializado – AEE da Escola Municipal de Ensino Fundamental – EMEF Monsenhor Afonso, que se regerá pelas disposições da Lei Federal 8.666/1993, da Lei Estadual 6.544/1989 e do Decreto Estadual 66.173/2021, no que couber, com recursos da Emenda Parlamentar Impositiva.

**2.2** Solicita-se especial atenção da SEDUC às recomendações formuladas no Parecer Referencial CJ/SE 42/2021.

**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, 10 de maio de 2022.

**a) Cons. Roque Theophilo Junior**  
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 16 de maio de 2021.

**a) Cons. Claudio Mansur Salomão**  
Vice-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 Consª Rose Neubauer votou contrariamente, nos termos de sua Declaração de Voto.

Sala “Carlos Pasquale”, em 18 de maio de 2022.

**Consª Ghisleine Trigo Silveira**  
Presidente



## **CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO**

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

### **DECLARAÇÃO DE VOTO**

Voto contrariamente atendendo ao princípio de divisão dos recursos destinados à educação, nas suas diferentes instâncias, especificados no FUNDEB e no Salário Educação.

São Paulo, 18 de maio de 2022.

**a) Cons<sup>a</sup> Rose Neubauer**