



CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PRAÇA DA REPÚBLICA, 53 - FONE: 2075 4500

SÃO PAULO - SP

PROCESSO	2021/45838
INTERESSADAS	SEDUC e Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE
ASSUNTO	Convênio objetivando a Execução de Obras de Cobertura de Quadras Escolares, para atendimento da Rede Pública Estadual de Ensino de São Paulo
RELATOR	Cons. Claudio Mansur Salomão
PARECER CEE	Nº 266/2021 CPL Aprovado em 24/11/2021

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, conforme segue.

1.1 Objeto

Termo de Convênio que entre si celebram o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da SEDUC e a Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE, objetivando a Execução de Obras de Cobertura de Quadras Escolares, para atendimento da Rede Pública Estadual de Ensino de São Paulo, nos termos do Decreto 64.297, de 19 de junho de 2019, sujeitando-se às normas da Lei Federal 8.666 de 21 de junho de 1993, da Lei Estadual 6.544, de 22 de novembro de 1989 e do Decreto 66.173, de 26 de outubro de 2021, no que couber.

1.2 Situação

O Convênio a ser celebrado, visa a ação integrada da FDE, em regime de colaboração com a Secretaria de Estado da Educação, para a execução de obras para construção de cobertura da quadra de esportes em 300 unidades escolares.

(...)

METAS

Realização de obras de construção da cobertura da quadra de esportes em 300 unidades escolares, sendo:

- Ano 2021 – 100 unidades escolares

- Ano 2022 – 200 unidades escolares

(...)

(Informações constantes no Plano de Trabalho, fls. 19-34)

Do Memorando do Departamento de Gestão de Infraestrutura com a Proposta de Celebração de Convênio, fls. 02, a SEDUC traz as seguintes justificativas para o referido ajuste:

(...)

É dever inafastável do Estado de prover a infraestrutura necessária ao desenvolvimento do Ensino, através de ambientes adequados às atividades pedagógicas, incluindo-se nestes a quadra esportiva, entendida como mais uma sala de aula do prédio escolar, uma vez que a prática esportiva é fundamental no desenvolvimento motor e cognitivo dos alunos, contribuindo para a saúde e autocuidado, e no desenvolvimento humano, promovendo a inclusão social através da socialização e cooperação, competências extremamente importantes, principalmente nas regiões mais carentes.

Considerando que é imprescindível que estes ambientes ofereçam proteção contra as intempéries, de modo a evitar prejuízos à saúde do aluno e garantir a execução do planejamento do docente.

Somos pela abertura do referido processo e propomos ainda que o referido convênio seja realizado em regime de colaboração com a Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE, executora das políticas públicas da Pasta.

(...)

1.2.1 Relação de Unidades Escolares

De fls. 14 a 17 dos autos, consta Planilha detalhada quanto às Unidades Escolares a serem beneficiadas pelo presente ajuste.

1.3 Vigência

O presente Convênio terá a vigência de 24 (vinte e quatro) meses, contados a partir da data de sua assinatura e a vigência nos exercícios subsequentes ao da assinatura estará sujeita à condição resolutiva, devidamente fundamentada (Termo de Convênio, de fls. 151 a 160).

1.4 Recursos

O valor total estimado do Convênio é de **R\$ 210.000.000,00** (duzentos e dez milhões de reais) com recursos estaduais.

1.4.1 Cronograma de Desembolso Orçamentário

Os recursos serão repassados pela SEDUC à FDE, na seguinte conformidade (Plano de Trabalho, de fls. 19 a 34):

A SEDUC deverá realizar a reserva da totalidade dos recursos referentes ao exercício vigente, com posterior reserva dos valores que onerarão os próximos exercícios, sempre no início de cada ano, imediatamente após publicação dos respectivos Decretos Orçamentários.

Empenho da totalidade da reserva, de acordo com o cronograma de execução do convênio estabelecido pela SEDUC. Cabe ressaltar que o referido cronograma também obedecerá ao previsto no cronograma elaborado pela FDE.

1.4.2 Cronograma de Liberação Financeira

As liberações financeiras ocorrerão através da apresentação das cópias dos Atestados de Medição da Obra que deverão ser encaminhados ao Departamento de Gestão e Infraestrutura – DGINF, para análise e providências quanto à liberação do pagamento. Será aberta conta corrente para movimentação exclusiva do referido Convênio.

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 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:

- Memorando com a Proposta de celebração de Convênio, fls. 02;
- Minuta do Plano de Trabalho, fls. 03-07;
- Relatório de Acompanhamento de Convênio, fls. 08-13;
- Planilha com a Relação das Unidades Escolares, fls. 04-17;
- Tratativas e juntadas de Documentos entre SEDUC e FDE, fls. 18, 35-79, 91-92;
- Plano de Trabalho, fls. 19-34;
- Portaria do Coordenador, designando os Gestores e Fiscais do Ajuste, fls. 95;
- Termo de Convênio, fls. 80-89, 151-160;
- Minuta de Aprovação ao Plano de Trabalho, fls. 90;
- Parecer prévio do Comitê Gestor do Gasto Público favorável à celebração do Convênio, fls. 93-95;
- Despacho conjunto do CEPLAE, DGINF e CISE, elencando a documentação constante nos autos e encaminhando-os à Douta Consultoria Jurídica da Pasta, fls. 96-97;
- Parecer CJ/SE nº 0994/2021, fls. 98-109, do qual destaca-se:

(...)

16. Quanto à observância das diretrizes e metas constantes no Plano Plurianual, verifico que existe sucinto tópico no plano de trabalho sobre o assunto (p. 21). Diante da importância da questão e da cautela que ela requer, recomendo que a Administração se certifique a respeito

do ponto, elaborando **declaração de compatibilidade do plano de trabalho com a legislação orçamentária (LOA de 2021 e Plano Plurianual vigente).**

17. Destaco, ainda, que, para atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, no que for pertinente ao presente convênio, cabe à Administração juntar aos autos a documentação indicada no item 10 da Nota Técnica SUBG-Cons nº 14/20192²:

Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal. Quando o convênio envolver a criação ou expansão de despesas, deverá também a Administração se certificar de que foi juntada: a) declaração do ordenador da despesa atestando a adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e a compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como de que foram atendidas as disposições previstas no artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal para transferências voluntárias; e b) a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, em atenção ao disposto nos artigos 15 e 16 do mesmo diploma legal.

(...)

24. *Recomendo, portanto, que a Administração avalie se o previsto no cronograma de liberação financeira do plano de trabalho, nos anexos pertinentes e cláusula sétima (pp. 85/86), permite, de fato, controlar a execução do objeto, e assegurar que os repasses só aconteçam após a sua entrega e regular prestação de contas.*

25. *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 previstos no cronograma de execução do plano de trabalho.*

26. *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.*

(...)

29. *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 4º do Decreto Estadual nº 66.173/2021.*

30. *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.*

31. *Sob o aspecto financeiro do ajuste, o Centro de Planejamento e Acompanhamento de Obras e Serviços de Engenharia informa que a reserva será feita oportunamente (p. 76). De acordo com o setor, o valor previsto no cronograma de execução para o exercício de 2021 (R\$ 70 milhões) foi autorizado pela Secretaria de Orçamento, Planejamento e Gestão, contudo, ainda não se encontra disponível, dependendo de Solicitações de Alteração Orçamentária – SAO.*

32. *O Departamento de Orçamento, por seu turno, confirma a informação acima (p. 79), atestando a existência de recursos suficientes, que serão reservados após o procedimento de alteração orçamentária mencionado, previsto no Decreto nº 65.488/2021 (que estabelece normas para a execução orçamentária e financeira do exercício de 2021). Ressalto que a reserva deverá ser procedida **antes da assinatura do termo de convênio, em observância ao disposto no artigo 3º, III, do Decreto nº 66.173/2021.***

33. *Quanto ao valor estimado para o convênio – R\$ 210.00.000,00 (duzentos e dez milhões de reais) –, observo que consta justificativa para a mensuração realizada na p. 94 dos autos, especificamente no tópico do relatório do Parecer Prévio do Comitê Gestor do Gasto Público. De acordo com essa justificativa, o valor total do convênio foi calculado a partir do “custo unitário de R\$ 700 mil cada uma (Data-base: Abr/21) para uma área de 600 m²”. Os valores apontados derivam de orçamentos que foram*

[...] elaborados dentro do sistema integrado de Gestão de Obras Públicas, com base nos Catálogos Técnicos e na Tabela de Preços FDE. Os custos dos insumos de materiais e mão de obra, são resultantes de pesquisa periódica e relatórios mensais realizados pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE, atendendo levantamento da curva ABC de insumos da FDE.

34. *Pois bem, não compete a esta Consultoria Jurídica a avaliação dos valores indicados, mas **alerto à Administração para o dever de averiguar a veracidade das informações prestadas, bem como observar a economicidade e a eficiência na composição de preços do objeto conveniado.** Além disso, recomendo sejam juntados os documentos referidos na referida justificativa, bem como conste pareceres técnicos dos setores competentes da Pasta sobre os valores estipulados, de modo que os elementos utilizados para se chegar à estimativa apresentada estejam disponíveis nos autos.*

(...)

37. Sugiro que a Administração verifique melhor as cláusulas financeiras à luz do quanto posto no parecer, para que assegurem que não ocorram o pagamento adiantado dos serviços prestados ou a atribuição de efeitos retroativos financeiros ao ajuste.

38. Sugiro, à luz do quanto posto neste parecer, que a administração avalie se a cláusula sétima permite evitar a antecipação de recursos e a atribuição de efeitos retroativos financeiros ao convênio. Preconizo também seja verificado se a cláusula décima quarta viabiliza que os repasses de recursos só sejam efetuados após a correta prestação de contas pela FDE.

39. Recomendo, ainda, que a minuta adote mecanismo de recepção do objeto pela Seduc, e estabeleça previsão de depósito e movimentação de recursos em conta bancária exclusiva aberta para a execução do convênio.

40. Além disso, o documento deve ser adequado nos seguintes pontos:

a) As cláusulas segunda, terceira e quarta devem ser revisadas para que haja perfeita correlação entre as obrigações contidas nestes dispositivos com o que consta do plano de trabalho;

b) A Cláusula Sexta deve ser revisada e conferida, no que diz respeito aos elementos orçamentários, de modo a corresponder exatamente com as informações constantes no Plano de Trabalho, bem como com os dados que serão apresentados ao Departamento de Orçamento, quando da solicitação de nota de reserva;

d) A referência à norma revogada do Decreto nº 59.215/2013, contida no caput do item 8, deve ser substituída pelo equivalente dispositivo na norma revogadora, qual seja: o art. 10, §1º, item 3, alínea "g" do Decreto nº 66.173/2021.

e) Em outras partes do termo de convênio, deverão também ser substituídas as referências ao Decreto nº 59.215/2013 pelo Decreto nº 66.173/2021 (p. ex., preâmbulo e Cláusula Décima Primeira);

41. 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.

42. 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.

43. Por cautela, alerto 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 pp. 56/71.

(...)

45. 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 setores da SEDUC e FDE para o cumprimento às adequações/esclarecimentos e juntadas de documentos suscitados pelo Parecer CJ/SE nº 0994/2021, de fls. 110 a 131, 134 a 150, 161 e 162;
- Ata de Reunião Extraordinária do Comitê de Políticas Educacionais, favorável à Celebração do Convênio, às fls. 132 e 133;
- Aprovação ao Plano de Trabalho, assinado pelo Senhor Secretário de Educação, fls. 163.

1.6 Acompanhamento

Caberá à SEDUC, através da Unidade Gestora, que será responsável pela verificação e fiscalização periódica do cumprimento quantitativo e qualitativo das ações, metas e obrigações previstas neste Convênio.

1.7 Apreciação

A Lei Estadual 10.403/1971 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.

1.8 Pareceres precedentes aprovados por este Colegiado

Parecer 202/2021	CEE	SEDUC e Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE	Celebração de Convênio para execução de Obras de Adequação e Melhorias em 1.596 Unidades Escolares da Rede Estadual de Ensino, 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
---------------------	-----	---	---

Parecer 206/2021	CEE	SEDUC e Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE	Convênio para execução de Obras de Ampliação da Rede Estadual de Ensino
---------------------	-----	---	---

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, por meio da Secretaria de Estado da Educação e a Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE, objetivando a Execução de Obras de Cobertura de Quadras Escolares, para atendimento da Rede Pública Estadual de Ensino de São Paulo, nos termos do Decreto 64.297, de 19 de junho de 2019, sujeitando-se às normas da Lei Federal 8.666 de 21 de junho de 1993, da Lei Estadual 6.544, de 22 de novembro de 1989 e do Decreto 66.173, de 26 de outubro de 2021, no que couber.

2.2 As Unidades Escolares contempladas, conforme destacado no Item 1.2.1 deste Parecer, deverão constar de relação formal expressa a ser encartada nos autos, tão pronto ocorra o evento.

2.3 Solicita-se especial atenção da SEDUC às recomendações formuladas no Parecer da Douta Consultoria Jurídica da Pasta.

2.4 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, 18 de novembro de 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: Presentes os Conselheiros: Antonio José Vieira de Paiva Neto, Claudio Mansur Salomão e Roque Theophilo Júnior.

Sala da Comissão, 19 de novembro de 2021.

a) Cons. Roque Theophilo Júnior
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.

Sala “Carlos Pasquale”, em 24 de novembro de 2021.

Consª Ghisleine Trigo Silveira
Presidente