TC 13.618/2020

REPRESENTAÇÃO. TERMO DE COLABORAÇÃO. SME. Execução do Projeto Rede. Suporte e apoio aos educandos com deficiência e com Transtornos Globais do Desenvolvimento. 1. Compete discricionariamente a Administração em seu juízo de ponderação de risco, diante do cenário de pandemia, a alteração na forma de execução da jornada dos Auxiliares de Vida Escolar. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

3.142ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, nos termos de seu relatório e voto, DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM, com declaração de voto apresentada, e EDUARDO TUMA, em conhecer da representação interposta, por presentes os requisitos de admissibilidade, sendo que o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM o fez excepcionalmente.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, à unanimidade, consoante sugestão formulada pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, em encaminhar, à **Escola Superior de Gestão e Contas Públicas** deste Tribunal, proposta de homenagem aos Auxiliares de Vida Escolar – AVE deste Município.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio deste Acórdão aos interessados, nos termos do disposto no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, para ciência.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

São Paulo, 12 de maio de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro, com declaração de voto

RELATÓRIO

Em julgamento o **TC/013618/2020**, que cuida de Representação apresentada pelo N. Vereador **Antonio Biagio Vespoli**, em face do apostilamento ao Plano de Trabalho no âmbito do Termo de Colaboração nº 22/2018, da Secretaria Municipal de Educação – SME, cujo objeto é a execução do "Projeto Rede", que visa oferecer aos educandos com deficiência e aqueles com Transtornos Globais do Desenvolvimento – TGD, regularmente matriculados na Rede Municipal de Ensino, que não apresentarem autonomia para a locomoção, alimentação e higiene, suporte técnico e de apoio intensivo necessários para que possam se organizar e participar efetivamente das atividades desenvolvidas pela Unidade Educacional, integrados ao seu grupo/classe.

A Representação, inicialmente, discorreu sobre o projeto Rede existente desde 2010, fruto de parceria entre a Associação Paulistana para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM e da Prefeitura de São Paulo por intermédio da Secretaria Municipal de Educação que tem como objetivo *"recrutar e treinar pessoas da comunidade para se tornarem tutores de alunos com deficiência e auxiliá-los nas atividades de vida escolar, denominadas auxiliar de vida escolar (AVE)",* conforme atividades descritas na Portaria SME 8.764/16.

Em seguida, o N. Representante informou a publicação no Diário Oficial da Cidade (20/10/2020) contendo o despacho de autorização de Apostilamento ao Plano de Trabalho referente ao Termo de Colaboração nº 22/2018, celebrado entre a SME – Secretaria Municipal de Educação e a SPDM – Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina, tendo por objeto a execução do Projeto Rede.

O N. Representante relatou que chegou ao seu conhecimento, por meio de denúncias anônimas, que a SPDM alterou o contrato de trabalho das Auxiliares de Vida Escolar (AVE) para que elas visitassem a residência dos alunos em situação de vulnerabilidade social, sem qualquer aviso prévio ou treinamento e que houve alteração do perfil de alunos atendidos.

O Representante também alegou que o despacho ampliou consideravelmente o público atendido, vez que as Auxiliares de Vida Escolar – AVEs lidavam anteriormente apenas com educandos e educandas portadoras de alguma deficiência, e agora terão que lidar com educandos e educandas em situação de vulnerabilidade social, situações totalmente diferentes. Afirmou que a medida coloca a vida das AVEs em risco em função da pandemia da Covid-19, inclusive com a convocação das pessoas do grupo de risco para a nova atividade, motivo pelo qual requereu a instauração de auditoria para apurar os fatos denunciados.

Instada a se manifestar, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle emitiu Relatório Preliminar opinando pela ausência de indícios de irregularidades, o que conduziria a improcedência da Representação, por entender que o apostilamento do novo Plano de Trabalho ao Termo de Colaboração teve respaldo jurídico em parecer da Assessoria da SME, com prévia manifestação da SPDM de interesse e solicitação de aditamento, situando-se a referida alteração no campo da competência discricionária da Administração. Nesse sentido, anotou a Auditoria que a realização de atividades presenciais das AVEs durante a pandemia, bem como a ampliação do perfil dos atendidos, é uma decisão da SME, em que devem ser ponderados o risco da pandemia, a necessidade das crianças e o atendimento ao interesse público.

Ato contínuo a Origem foi oficiada para conhecimento e manifestação do Relatório Preliminar de Auditoria, quando encaminhou suas razões contextualizando, incialmente, o cenário de distanciamento social imposto pela Covid-19 com relação à Rede Municipal de Educação – RME, e os novos recursos, metodologias e estratégias adotadas. Mencionou os avanços no Município em relação à educação inclusiva, descrevendo ações relativas ao Projeto Rede e atribuições das AVEs. Esclareceu, também, que foram adotados procedimentos específicos para o retorno, com aviso às AVEs das alterações das atividades, que, nesses termos, assinaram termo de ciência e concordância. Quanto à segurança, afirmou que as pessoas do grupo de risco não foram liberadas para atividades presenciais. Na sequência, apresentou detalhes técnicos sobre o programa, com relação à coleta de dados e resultados alcançados, concluindo, ao final que o Aditivo ao Plano de Trabalho, que determina novas funções às AVEs, possui respaldo legal diante do cenário pandêmico posto, pois garante o acesso à educação a todos os estudantes.

Dando sequência à instrução contratual, a Auditoria produziu Relatório Conclusivo reiterando sua manifestação prévia no sentindo da improcedência da Representação, por entender ausentes indícios de irregularidades, no que foi seguida pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Procuradoria da Fazenda Municipal.

A Secretaria Geral, encerrando a instrução processual, com amparo nas manifestações expendidas pela Auditoria e pela AJCE, opinou pelo conhecimento e, no mérito, pela improcedência da Representação.

VOTO

Conheço da Representação interposta, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno desta Corte de Contas c/c com o artigo 23 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Inicialmente, cabe destacar que as competências dos Auxiliares de Vida Escolar – AVEs – estão descritas nos art. 83 a 85 da Portaria SME 8.764/16. De acordo com o parágrafo único, do art. 83 do referido normativo, os profissionais de apoio deverão atuar para a promoção da autonomia e independência dos educandos e educandas público alvo da Educação Especial, evitando a tutela, de forma a respeitar a dignidade inerente à autonomia individual e a individualidade do sujeito.

Diante desse paradigma e do cenário de pandemia de COVID/19, com impacto sem precedentes para a educação, notadamente para àqueles educandos que demandam políticas educacionais inclusivas, foi concebido novo Plano de Trabalho ao Termo de Colaboração nº 22/2018[1], permitindo ampliação de cobertura de atendimento como parte da estratégia da Educação Especial para garantir o pleno exercício de cidadania ao público alvo do Projeto Rede.

Vale destacar que as alterações do novo Plano de Trabalho – que inclui a previsão de atendimento aos alunos com necessidades especiais não apenas nas unidades educacionais, mas também em seus domicílios – foram precedidas de estudos pelas áreas envolvidas e de parecer jurídico da Secretaria Municipal de Educação favorável ao apostilamento proposto com amparo no art. 57 da Lei Federal nº 13.019/2014[2], bem como nos requisitos do art. 60 do Decreto Municipal nº 57.575/16[3].

Ademais, restaram consubstanciados nos autos que para a reativação do contrato de trabalho dos Auxiliares de Vida Escolar foram adotados procedimentos visando à segurança sanitária, como disponibilização de Equipamento de Proteção Individual (máscaras e face shield), álcool gel e treinamento em relação aos cuidados pessoais, além do afastamento daqueles Auxiliares do grupo de risco e do aviso prévio quanto às alterações das atividades,

[1] Termo de Colaboração nº 22/2018, celebrado entre a SME – Secretaria Municipal de Educação e a SPDM – Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina, tendo por objeto a execução do Projeto Rede.
[2] Art. 57. O plano de trabalho da parceria poderá ser revisto para alteração de valores ou de metas, mediante termo aditivo ou por apostila ao plano de trabalho original.
[3] Art. 60. A critério da Administração, admite-se a alteração da parceria, devendo a proposta ser acompanhada de revisão do plano de trabalho, desde que não seja transfigurado o objeto da parceria. § 1º – Poderá haver redução ou majoração dos valores inicialmente pactuados para redução ou ampliação de metas ou capacidade do serviço, ou para qualificação do objeto da parceria, desde que devidamente justificados. § 2º – Faculta-se aos órgãos e entes municipais o repasse de eventual verba adicional, não prevista no valor total da parceria, para a melhor execução de seu objeto e aperfeiçoamento dos serviços, nos moldes definidos pelo parceiro público em norma específica, desde que observada a disponibilidade financeiro-orçamentária.

inclusive com o recolhimento da assinatura eletrônica de Termo de Ciência e Concordância de Alteração de suas atividades.

Bem se vê que a instrução processual revelou a possibilidade de afastamento da suposta ilegalidade consistente na alteração na forma de execução da jornada dos Auxiliares de Vida Escolar, no âmbito do Termo de Colaboração firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a Associação Paulistana para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM, posto que se reveste de competência discricionária da Administração em seu juízo de ponderação de risco diante do cenário de pandemia, necessidade dos cidadãos e observância do interesse público.

Sendo assim, **CONHEÇO** da Representação apresentada, por presentes seus requisitos de admissibilidade, e, no mérito, **VOTO** por sua **IMPROCEDÊNCIA.**

Dê-se ciência aos interessados da decisão proferida, nos termos regimentais.

Após, arquive-se.

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim

Preliminarmente, desejo fazer breve consideração para ressaltar que é importante trazer a *lume* que a oferta das Escolas Municipais acerca do serviço de apoio exercido pelos Auxiliares de Vida Escolar – AVE, tem por escopo promover a autonomia e independência dos alunos da educação especial, ou seja, aqueles que possuem algum tipo de deficiência visual, auditiva, mental, física ou múltipla.

As atribuições dos AVEs são inúmeras, essenciais, contínuas e de extrema relevância para os alunos especiais, podendo enumerar aquelas contidas no artigo 85, da Portaria SME Nº 8.764, de 23 de dezembro de 2016, como seguem transcritas abaixo:

I – organizar sua rotina de trabalho conforme orientações da equipe escolar e demanda a ser atendida de acordo com as funções que lhes são próprias;

II – auxiliar na locomoção dos educandos e educandas nos diferentes ambientes onde se desenvolvem as atividades comuns a todos nos casos em que o auxílio seja necessário;

III – auxiliar nos momentos de higiene, troca de vestuário e/ou fraldas/ absorventes, higiene bucal em todas as atividades, inclusive em

reposição de aulas ou outras organizadas pela U.E. nos diferentes tempos e espaços educativos, quando necessário;

IV – acompanhar e auxiliar, se necessário, os educandos e educandas no horário de refeição;

V - executar procedimentos, dentro das determinações legais, que não exijam a infraestrutura e materiais de ambiente hospitalar, devidamente orientados pelos profissionais da instituição conveniada a SME, responsável pela sua contratação;

VI – utilizar luvas descartáveis para os procedimentos de higiene e outros indicados, quando necessário, e descartá-las após o uso, em local adequado;

VII – administrar medicamentos para o educando ou educanda, mediante a solicitação da família ou dos responsáveis, com a apresentação da cópia da prescrição médica, e autorização da Equipe Gestora da UE;

VIII – dar assistência às questões de mobilidade nos diferentes espaços educativos: transferência da cadeira de rodas para outros mobiliários e/ou espaços e cuidados quanto ao posicionamento adequado às condições do educando e educanda;

IX – auxiliar e acompanhar o educando ou educanda com Transtorno Global do Desenvolvimento – TGD que não possui autonomia, para que este se organize e participe efetivamente das atividades educacionais com seu agrupamento/turma/classe, somente nos casos em que for identificada a necessidade de apoio;

X – realizar atividades de apoio a outros educandos e educandas, sem se desviar das suas funções e desde que atendidas as necessidades dos educandos e educandas pelas quais o serviço foi indicado;

XI – comunicar à direção da Unidade Educacional, em tempo hábil, a necessidade de aquisição de materiais para higiene do educando ou educanda;

XII – reconhecer as situações que ofereçam risco à saúde e bem-estar do educando ou educanda, bem como outras que necessitem de intervenção externa ao âmbito escolar tais como: socorro médico, maus tratos, entre outros e comunicar a equipe gestora para providências cabíveis;

XIII – preencher a Ficha de Rotina Diária, registrando o atendimento e ocorrências e encaminhar à Equipe Gestora para arquivo mensal no prontuário dos educandos e educandas;

XIV – comunicar ao Supervisor Técnico/Coordenação do Projeto Rede e a Equipe Gestora da Unidade Educacional, os problemas relacionados ao desempenho de suas funções;

XV – receber do Supervisor Técnico, dos profissionais da U.E. e do CEFAI as orientações pertinentes ao atendimento dos educandos e educandas;

XVI – assinar o termo de sigilo, a fim de preservar as informações referentes ao educando e educanda que recebe seus cuidados e à U.E. onde atua.

Feitas tais considerações iniciais, passo a orientar meu voto no seguinte sentido.

Considerando que este auxílio já era prestado pelas Redes Municipais de Ensino, antes das restrições sanitárias, entendo que as atribuições dos Auxiliares de Vida Escolar – AVEs merecem, e devem, nesta fase, continuidade além do "muro escolar" respeitados, por óbvio, os cuidados necessários para combater a Covid-19.

Isto porque, tal alteração (atendimento domiciliar), contou com a prévia aprovação jurídica da Pasta, com a concordância da Entidade Contratada e, principalmente, com a anuência dos profissionais indicados para o exercício das atividades julgadas necessárias.

Ademais, não foi apontado pelos Órgãos desta Casa impedimento legal para esta mudança, o que remete a medida ao poder discricionário do Administrador.

Neste sentido, parece-me uma decisão bem razoável e acertada por parte da Secretaria Municipal de Educação que, de alguma forma, mesmo diante da pandemia, deu continuidade à prestação do auxílio, colocando-o à disposição dos educandos especiais e de seus familiares, em suas próprias casas.

Neste contexto, louvo esta iniciativa porque dá continuidade, em tempos de restrição sanitária, a uma atividade que dignifica e protege os alunos especiais da Rede de Ensino Público Municipal. Além disso, a manutenção do auxílio proporciona aos familiares e cuidadores, ainda que momentaneamente, um certo conforto e descanso no mister dos cuidados de seus entes especiais.

Isto posto, na esteira da manifestação de SG, conheço, excepcionalmente, da Representação para, no mérito, julgá-la improcedente, diante da ausência de indícios de irregularidades.

Em tempo, por muito merecimento, aceito a sugestão dessa Presidência em encaminhar à Escola de Gestão de Contas proposta de homenagem aos Auxiliares de Vida Escolar – AVE deste Município.