



REVISTA

# Cadernos de Educação

FaE | PPGE | UFPel

ARTIGO | Fluxo contínuo

## O financiamento da educação dos governos municipais do Leste Metropolitano e do Rio de Janeiro na pandemia de Covid-19

The financing of education in the municipal governments of the East Metropolitan and Rio de Janeiro in the Covid-19 pandemic

*La financiación de la educación en los gobiernos municipales del Este Metropolitano y Río de Janeiro en la pandemia de Covid-19*

Fábio Araujo de Souza

### RESUMO

Este artigo apresenta uma pesquisa cujo objetivo foi analisar as despesas pagas com o percentual mínimo de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino dos governos municipais do Leste Metropolitano e do governo municipal do Rio de Janeiro, no contexto da pandemia de coronavírus, em 2020. Os resultados demonstraram que houve desvio e aplicação indevida das receitas do ensino nos nove governos analisados e que apenas três deles tiveram dispêndios com estratégias para implementação do ensino não presencial.

**Palavras-chave:** Covid-19; Financiamento da educação básica; Leste Metropolitano; Rio de Janeiro.

### ABSTRACT

This article presents a research whose objective was to analyze the expenses paid with the minimum percentage of taxes for the maintenance and development of education by the municipal governments of the East Metropolitan and the municipal government of Rio de Janeiro, in the context of the coronavirus pandemic in 2020. The results showed that there was misappropriation and misapplication of education revenue in the nine governments analyzed, and that only three of them spent on strategies to implement non-classroom teaching.

**Keywords:** Covid-19; Basic education financing; East Metropolitan; Rio de Janeiro.

### RESUMEN

Este artículo presenta un estudio cuyo objetivo fue analizar los gastos pagados con el porcentaje mínimo de los impuestos para el mantenimiento y desarrollo de la educación por los gobiernos municipales del Este Metropolitano y el gobierno municipal de Rio de

Janeiro, en el contexto de la pandemia de coronavirus en 2020. Los resultados mostraron que hubo mal uso y mala aplicación de los ingresos de la educación en los nueve gobiernos analizados, y que sólo tres de ellos tenían gastaron en estrategias para implementar la educación no presencial.

**Palabras clave:** Covid-19; Financiación de la educación básica; Este metropolitano; Rio de Janeiro.

## Introdução ou outros títulos/subtítulos de seção/subseção

A disseminação do vírus SARS-CoV-2, o coronavírus que causa doença infecciosa (Covid-19), culminou em uma pandemia e, com isso, os países adotaram medidas intensivas para conter a sua propagação. Inicialmente, a ausência de tratamento e de vacinas ensejou que os governos adotassem medidas profiláticas, dentre elas, a mais eficaz para conter a transmissão, apontada pelos especialistas e pela Organização Mundial da Saúde (OMS), foi o distanciamento social. Nesse contexto, por um lado, o fechamento das instituições de ensino tornou-se inevitável e, por outro, a necessidade de permitir algum tipo de continuidade colocou a educação escolar frente a novos e inéditos desafios. O negacionismo em relação à pandemia, por parte do presidente da república, Jair Bolsonaro, levou o Supremo Tribunal Federal (STF), em sessão por videoconferência, a decidir que, além do governo federal, os governos estaduais, distrital e municipais têm poder para determinar regras de isolamento, quarentena e restrição de transporte e trânsito em rodovias em razão da epidemia do coronavírus (BRASIL, 2020b).

O Conselho Nacional de Educação (CNE), no dia 28 de abril de 2020, mediante o Parecer CNE/CP nº 5/2020 (BRASIL, 2020a), aprovou as diretrizes para orientar escolas da educação básica e instituições de ensino superior durante a pandemia da Covid-19. O documento possibilitou o cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, ficando a reorganização dos calendários sob a responsabilidade dos sistemas de ensino (BRASIL, 2020a).

Segundo o Censo Escolar – *Resposta Educacional à Pandemia de Covid-19 no Brasil de 2020*, divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), órgão do Ministério da Educação (MEC), 133.685 escolas públicas no país suspenderam as atividades presenciais em decorrência da Covid-19 das quais 127.488 adotaram estratégias não presenciais naquele ano. As dificuldades para

assistir às aulas virtuais culminaram no abandono e na não aprendizagem de parte significativa da população escolar do país. Segundo o Inep, uma das estratégias mais adotadas para assegurar o ensino não presencial foi a aula virtual (síncrona e assíncrona), por outro lado apenas 2,25% das redes de ensino municipais asseguraram o acesso gratuito ou subsidiado à internet em domicílio. Além disso, 80,32% dos estabelecimentos de ensino municipais não disponibilizaram equipamentos para os professores – computador, notebook, tablets, smartphones etc. Já para os alunos, 95,67% dos estabelecimentos de ensino municipais não disponibilizaram equipamentos para implementar o ensino remoto (INEP, 2020).

Esta pesquisa teve como objetivo analisar as despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) dos governos municipais do Leste Metropolitano e do Rio de Janeiro, em 2020. A necessidade desta pesquisa justifica-se pela inércia que muitos governos municipais tiveram para investirem em estratégias para garantir a aprendizagem dos alunos durante a pandemia, acarretando o aumento da evasão escolar e a perda de aprendizado de parte significativa dos alunos das redes analisadas nesta pesquisa.

Para além desta introdução, esta pesquisa está dividida em três seções, em que a primeira aborda aspectos gerais orçamentários e financeiros do financiamento da educação básica municipal; a segunda analisa as despesas dos governos municipais do Leste Metropolitano e do Rio de Janeiro no contexto de isolamento social ocasionado pela pandemia de Covid-19, em 2020, sobretudo devido às medidas de distanciamento social que ocasionaram no fechamentos de quase todas as escolas do país; e a última seção apresenta as conclusões finais desta pesquisa.

### **Aspectos gerais acerca do orçamento e do financiamento da educação básica municipal**

A Constituição Federal (CF) de 1988 (BRASIL, 1988) determina no Art. 212 que os municípios devem aplicar, anualmente, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Vale destacar que o percentual mínimo é um piso e não um teto, como muitos governantes convenientemente gostam de interpretar. Além disso, a Emenda Constitucional nº 14/1996 que alterou a redação do Art. 211 da CF

(BRASIL, 1988) determina que as áreas prioritárias do municípios são: educação infantil (creche e pré-escola) e ensino fundamental. O inciso V do Art. 11 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996) determina que os governos municipais só poderão investir recursos acima do percentual mínimo em áreas que não são prioritárias quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência. Os juros e as multas dos impostos, bem como, a Dívida Ativa de Imposto, seus juros e suas multas devem compor a base de cálculo do percentual mínimo do ensino. Os rendimentos financeiros das receitas citadas anteriormente, também devem compor a base da receita líquida de impostos na qual é contabilizado o percentual mínimo constitucional para o ensino.

Um ponto importante é que o percentual mínimo constitucional obrigatório deve ser aplicado em MDE e não em educação, como muitos equivocadamente afirmam. A diferença é que educação é uma função orçamentária prevista na Lei nº 4.320/1964 (BRASIL, 1964) e abrange despesas das mais diversas possíveis, não sendo incomum que os governos apliquem receitas da educação em despesas alheias à área, como, por exemplo, o governo do município do Rio de Janeiro fez, em 2020, ao aplicar receitas da educação na guarda municipal.

As despesas possíveis em MDE estão descritas no Art. 70 da LDB, quais sejam: remuneração e aperfeiçoamento dos funcionários da educação; aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos do ensino; uso e manutenção de bens e serviços vinculados; levantamentos estatísticos do ensino; atividades-meio necessárias; concessão de bolsas de estudo; amortização e custeio de operações de crédito; material didático e programa de transporte escolar.

É importante destacar que tanto a CF (BRASIL, 1988), bem como a LDB (BRASIL, 1996), proíbe o financiamento de programas suplementares de alimentação e assistência à saúde com as receitas do percentual mínimo para o ensino. A LDB (BRASIL, 1996) vai além e proíbe que as receitas do ensino financiem despesas com assistência social. Portanto, merenda escolar, uniformes, remédios, cesta básica, entre outros, não poderão ser custeados com essas receitas. Além disso, o Art. 71 da LDB (BRASIL, 1996), proíbe, com a receita do percentual mínimo: financiamento de pesquisas não vinculadas ao

ensino; subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural; formação de quadros especiais para a administração pública; obras de infraestrutura e pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à MDE (o que inclui proventos para aposentados e pensionistas).

Uma das críticas em relação à vinculação de percentual mínimo de impostos na MDE é que o percentual considera apenas os impostos e as transferências e não os demais tributos (taxas e contribuições). Além disso, o governo federal passou a criar contribuições a despeito de impostos, justamente para que não houvesse a incidência do percentual mínimo da MDE, como fez ao criar a Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF).

O § 1º do mesmo Art. 212 esclarece que a parcela de arrecadação das receitas transferidas não deve ser considerada para fins de alcance do percentual mínimo do governo que a transferir. Por exemplo, a lei federal determina que 50% do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) – imposto estadual – seja transferido para o município no qual o veículo está licenciado. O governo repassa metade do valor arrecadado para os governos municipais e, portanto, realiza a transferência deste tributo. A contabilização da Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT) estadual é realizada com base no valor que ficou no cofre estadual após as transferências, ou seja, 50%, no caso do IPVA.

A LDB (BRASIL, 1996) traz algumas novidades em relação ao financiamento da educação. O Art. 69 reproduz em parte o Art. 212 da CF (BRASIL, 1988), mas acrescenta que o percentual que consta na Constituição Estadual e na Lei Orgânica Municipal deverá ser considerado para manutenção e desenvolvimento do ensino público. Isso porque algumas delas determinam percentual acima do previsto na CF (BRASIL, 1988). Porém, a partir de 1990, os governantes entraram com Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) contra suas próprias leis maiores para não cumprirem o percentual quando acima do determinado pela CF.

Em 2014, foi julgada a ADIN nº 4102 pelo plenário do STF (BRASIL, 2008), que considerou inconstitucional o percentual mínimo de impostos acima do previsto na CE quando da iniciativa do Poder Legislativo, pois este não pode legislar sobre matéria orçamentária que limite o poder de decisão do Executivo; contudo, quando a iniciativa for do próprio Poder Executivo, não há inconstitucionalidade. Além disso, muitos governantes recorrem à mudança de suas leis maiores para inviabilizar o cumprimento do percentual mínimo quando acima do determinado pela CF, enquanto outros simplesmente deixam de cumprir suas leis maiores, detendo-se a cumprir a CF.

O § 2º do Art. 69 da LDB (BRASIL, 1996) determina que, nas operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) de impostos, não haverá dedução do percentual mínimo. Isso se justifica, pois a ARO é uma operação extraorçamentária cujo objetivo é contratar empréstimo para suprir uma insuficiência de caixa. Ou seja, quando há um desequilíbrio entre receitas e despesas, o governo contrata um empréstimo de uma instituição financeira para equilibrar as contas. Caso incidisse o percentual na ARO, isso poderia ensejar na contabilização dupla, uma vez que o empréstimo é uma antecipação de receita, ou seja, futuramente a receita para cumprir o pagamento da despesa ingressará no caixa com a dedução do percentual mínimo para o ensino. Além disso, a ARO não tem origem na receita de impostos, mas sim na receita de capital.

O § 3º do Art. 69 (BRASIL, 1996) determina que será considerada a receita estimada na Lei Orçamentária Anual (LOA) ajustada, quando for o caso, por lei que autorizar a abertura de créditos adicionais, com base no eventual excesso de arrecadação. Destaca-se que cada município tem seu ciclo orçamentário, tendo tempo determinado para sua elaboração, e tais prazos devem estar previstos na Lei Orgânica Municipal. Segundo o Art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) nº 101/2000 (BRASIL, 2000), a estimativa de receita se dá por meio de normas técnicas, legais e parâmetros de projeção. Contudo, a arrecadação real pode variar da estimada, sobretudo, quando há casos de excesso de arrecadação. Quando isso ocorre, deve ser aberto crédito adicional para incluir o excesso no orçamento, segundo Art. 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/1964 (BRASIL, 1964).

O § 4º do Art. 69 da LDB determina que “as diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro” (BRASIL, 1996). Uma medida eficaz para o controle das receitas e despesas no ensino, porém, é descumprida por muitos governantes. O controle evitaria que ocorressem as famigeradas “sobras” das receitas do ensino, que, em muitos casos, são rateadas de maneira apressada no fim do exercício financeiro pela ausência de um planejamento orçamentário adequado.

Os parágrafos 5º e 6º do Art. 69 (BRASIL, 1996) dispõem acerca do repasse das receitas do ensino nos prazos de arrecadação ao órgão responsável pela educação, inclusive determinando que atrasos são passíveis de correção monetária e responsabilização civil e criminal das autoridades competentes. Isso é importante para que o órgão tenha controle inclusive da aplicação financeira de tais receitas, além de permitir a gestão dos recursos ao governante responsável pela secretaria de educação. Não é incomum que muitos governos concentrem o controle das receitas e das despesas do ensino e da educação nas mãos do responsável pelo órgão da fazenda. Dessa forma, o responsável pela educação tem sua função limitada ou, muitas vezes, nula na gestão financeira e, conseqüentemente, política da sua pasta. É importante que as receitas da educação sejam depositadas em conta específica, para que não se misturem com outras receitas, o que dificulta o controle.

A despeito dos avanços contidos nos parágrafos supracitados da LDB, é importante ressaltar que o Art. 77, seus incisos e parágrafos permitem que os recursos públicos possam financiar instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, e a aquisição de bolsas de estudo no setor privado, o que reduz os valores para serem aplicados no setor público estatal. Importante destacar que o § 1º do artigo supracitado determina que o Poder Público é obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local.

Por fim, cabe tratar da vinculação de 20% da receita do percentual mínimo constitucional para o ensino de estados, DF e municípios a fim de compor os Fundos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) criados, em 2006, pela

Emenda Constitucional (EC) nº 53 (BRASIL, 2006), e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007) e pelo Decreto nº 6.253/2007 (BRASIL, 2007). De natureza contábil e de âmbito estadual, os Fundos tiveram vigência de 2007 a 2020, sendo substituídos pelos Fundos permanentes, criados pela EC nº 108/2020 (BRASIL, 2020a). Destaca-se que esta pesquisa, por tratar do exercício financeiro de 2020, analisará apenas os Fundos criados pela EC nº 53/2006.

Os Fundos baseavam-se na redistribuição entre os estados e seus municípios de parte da receita obrigatória do ensino com uma complementação da União para Fundos estaduais que não alcançassem o valor mínimo nacional aluno/ano (tendo como base o valor que concentra mais matrículas na educação básica: anos iniciais do ensino fundamental urbano). Para tanto, ao fim do exercício financeiro, o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério da Economia estimavam a receita de estados, DF e municípios com o Fundeb do próximo exercício (20% da maioria dos impostos e transferências estaduais e distrital e 20% da maioria das transferências municipais) e dividiam esta estimativa pelo total de matrículas dos 19 segmentos multiplicados pelo seu fator de ponderação. O resultado gerava o valor mínimo nacional aluno/ano.

Após esse cálculo, sob a mesma lógica, era realizado o cálculo do valor mínimo aluno/ano dos Fundos estaduais. Se o valor do Estado fosse inferior ao valor mínimo nacional, o Estado e seus municípios teriam direito a receber a complementação da União (até 10% do total da receita dos entes) ao Fundeb correspondente à diferença. A aplicação da receita do Fundeb obedecia ao percentual mínimo que deveria ser aplicado na remuneração dos profissionais do magistério correspondente a, pelo menos, 60%. Os demais 40% poderiam ser aplicados em MDE. Para controlar e acompanhar a aplicação devida dos recursos do Fundeb, a lei determinava que fosse criado, por lei local, o conselho do Fundeb com composição determinada pela Lei federal nº 11.494/2007.

A despeito das receitas citadas, a educação dos municípios fluminenses contam com outras fontes, tais como: o salário-educação; as participações governamentais da exploração e produção de recursos naturais (hídricos, minerais, petróleo e gás natural) destinadas à educação, a critério do chefe do Poder Executivo; 75% das receitas dos *royalties* do Pré-sal, cujos contratos



foram celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, que devem ser investidos na educação, sobremaneira no pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, segundo à Lei nº 12.858/2013 (BRASIL, 2013); as receitas de convênios; as receitas dos programas federais que são repassados via FNDE.

Além dessas receitas, no caso do Rio de Janeiro, boa parte da Cessão Onerosa (recursos do leilão de petróleo dos excedentes de barris de petróleo do pré-sal) entrou nos caixas das prefeituras e do governo estadual, em 2019, e pode ser aplicada na área da educação para investimentos. Importante destacar que com o leilão da privatização da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE) mais de R\$ 7,6 bilhões vão entrar no caixa das 29 prefeituras fluminenses que aderiram ao plano (AGÊNCIA BRASIL, 2021). Os municípios que mais receberão até 2025, são: Rio de Janeiro, São Gonçalo, Duque de Caxias, Nova Iguaçu e Belford Roxo. A receita poderá ser aplicada de forma discricionária pelos prefeitos.

### **As despesas no ensino dos governos municipais do Leste Metropolitano e do Rio de Janeiro no contexto de distanciamento social pela pandemia de Covid-19**

Esta pesquisa abrange os governos municipais do Leste Metropolitano (Cachoeiras de Macacu, Itaboraí, Maricá, Niterói, Petrópolis, Rio Bonito, São Gonçalo e Tanguá), e o governo municipal do Rio de Janeiro. Embora essa não seja uma Região Administrativa, todos os municípios compõem a Região Metropolitana (RM). Para além desses municípios, a RM abrange os 13 governos da Baixada Fluminense, mas para que as tabelas desta pesquisa não ficassem muito extensas e, além disso, devido às idiosincrasias que são inerentes aos governos da Baixada Fluminense, optou-se por um tratamento específico em outro artigo científico para expor os resultados da aplicação da receita do ensino na pandemia na Baixada Fluminense.

Foram coletados, sistematizados e analisados dados acerca das receitas e despesas da MDE dos relatórios analíticos das prestações de contas dos governos municipais extraídos do site do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), do Tribunal Municipal do Rio de Janeiro (TCM-RJ) e dos sites da transparência dos governos municipais (RIO DE JANEIRO,

[Estado] 2020; 2021; RIO DE JANEIRO, [Município] 2021). O exercício financeiro de 2020 foi escolhido devido ao fato de que naquele ano os governos municipais majoritariamente suspenderam as aulas presenciais, o que facilita identificar despesas que não se justificam em um contexto de escolas fechadas para aulas presenciais.

O método utilizado baseou-se na Teoria Marxiana que busca na aparência dos fenômenos e objetos sociais as suas diversas contradições para revelar a sua real aparência. Para tanto é importante destacar que a análise concreta a partir do processo histórico real se torna fundamental para o alcance do conhecimento verdadeiro acerca do fenômeno ou objeto social investigado. Nesse sentido, para alcançar a essência do objeto investigado o sujeito “tem de apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e de perquirir a conexão que há entre elas” (MARX, 1968, p. 16). Dessa forma, esta pesquisa recorreu a diversas técnicas de pesquisa tanto qualitativa quanto quantitativa, apreendendo e analisando suas determinações e expondo o objeto de modo crítico.

Os Tribunais de Contas são órgãos autônomos e auxiliam o Poder Legislativo no processo de fiscalização das contas dos governos. As contas são analisadas por um corpo técnico instrutivo que emite um relatório técnico (há um segundo relatório técnico, elaborado pelo Ministério Público de Contas) e o envia ao conselheiro-relator selecionado, que deve decidir se está de acordo ou não com o relatório. O relator pode solicitar, possibilitando a defesa dos governantes, documentos para serem anexados ao processo. Após esse processo, o relator emite seu voto e encaminha o processo ao pleno do tribunal para votação. Segundo Lino e Aquino (2020), em alguns casos, a despeito de irregularidades gravíssimas serem apontadas pelo corpo instrutivo, a depender das raízes político-partidárias dos relatores, as contas recebem parecer favorável. Além disso, os autores destacam que a quase nula participação social no que se refere aos tribunais de contas é um dos fatores que favorece o fisiologismo dos conselheiros dos TCs.

A Tabela I apresenta os governos municipais do Leste Metropolitano e do Rio de Janeiro, seguido da RLIT, do montante de despesas pagas em MDE e do percentual mínimo aplicado em MDE dos governos municipais, em 2020. É importante ressaltar que a RLIT dos governos é afetada por generosos

benefícios e incentivos fiscais, tais como: imunidade, isenção, anistia, remissão, renúncia e redução. Além disso, como destaca Julião (2021), a impossibilidade que os municípios enfrentam de se autogerirem com seus próprios tributos denota um centralismo fiscal no federalismo brasileiro que fortalece o ente nacional. É bem verdade que a instituição do sistema de transferências atenua tal dificuldade, mas não resolve o desequilíbrio financeiro entre as diferentes esferas de governo, mesmo porque os entes municipais acumulam muitas responsabilidades entre os demais entes federados (MASSARDI; ABRANTES, 2016).

Por outro lado, os autores apontam que a preguiça fiscal, estimulada pelas transferências intergovernamentais, afeta negativamente a arrecadação dos municípios. No caso dos municípios fluminenses, a preguiça fiscal tem ainda um forte estímulo devido às volumosas receitas oriundas das participações governamentais pela exploração e produção dos recursos naturais (petróleo, gás natural, hídricos e minerais). Por fim, os ajustes fiscais assentados na lógica neoliberal conduzem governos a não aumentarem os investimentos sociais a despeito de arcarem com compromissos da dívida pública. Em relação às despesas pagas com MDE, uma prática recorrente adotada por muitos governos é de inflar o percentual mínimo com despesas alheias à MDE para alcançá-lo, ou ultrapassá-lo, e, com isso, dar a impressão para a sociedade de que tais governos têm compromisso com a educação (PINTO, 2018; SOUZA, 2018; SENA, 2002).

Um avanço detectado acerca da análise das contas por parte do TCE-RJ é que, a partir de 2020, passou-se a considerar, para fins de apuração do percentual mínimo em MDE, as despesas pagas e não empenhadas e nem liquidadas (RIO DE JANEIRO [Estado], 2021). Isso foi positivo, pois não era incomum que os governos utilizassem o valor, sobretudo, das despesas empenhadas e, assim, alcançassem o percentual mínimo em MDE, sendo que, no exercício financeiro seguinte, cancelavam várias despesas empenhadas. Em 2020, muitos governos, com a conivência do TCE-RJ, deixaram de cumprir o percentual mínimo em MDE, sob o argumento de que tiveram que investir mais na área da saúde devido à pandemia.

Ocorre que, em 2022, foi promulgada a EC nº 119/2022 (BRASIL, 2022), cuja finalidade é impossibilitar a punição administrativa, civil ou criminal dos governantes estaduais, distrital e municipais que, devido à pandemia de Covid-19, não alcançaram o percentual mínimo de impostos na MDE nos exercícios financeiros de 2020 e 2021. Os governantes que não alcançaram o percentual mínimo, em 2020 e/ou 2021, terão até 2023 para aplicarem a(s) diferença(s). A proposta é controversa, sobretudo porque, segundo a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), o fechamento das escolas diminuiu os gastos em MDE, e aponta também que os municípios não investiram em ensino remoto, de modo que os custos de tal ensino recaíram sobre os professores e alunos. Segundo a Associação, a medida é “uma absolvição prévia desconectada da realidade social e jurídica e dos deveres que o Estado tem com a educação” (ATRICON, 2021).

Na Tabela I, constata-se que, em 2020, dos nove governos municipais analisados, três deixaram de cumprir o alcance do percentual mínimo na MDE, sendo eles: Cachoeira de Macacu, Petrópolis e Tanguá.

**Tabela I** – Receita líquida de impostos e transferências e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, em 2020. Valores nominais em R\$ 1,00

Municípios	RLIT	MDE	%
Cachoeiras de Macacu	88.037.139,18	21.493.052,13	24,41
Itaboraí	263.436.117,26	68.946.693,50	26,17
Maricá	706.728.620,53	206.285.897,18	29,19
Niterói	1.617.693.244,41	486.131.405,61	30,05
Petrópolis	642.864.361,88	135.339.473,62	21,05
Rio Bonito	94.930.972,60	26.972.957,31	28,41
Rio de Janeiro	15.398.871.475,08	4.435.412.888,19	28,80
São Gonçalo	582.965.444,93	167.415.792,22	28,72
Tanguá	50.558.911,95	12.483.751,69	24,69

Fonte: adaptada de Rio de Janeiro (Estado, 2021) e Rio de Janeiro (Município, 2021).

A Tabela II apresenta os governos dos municípios do Leste Metropolitano e do Rio de Janeiro, a descrição das despesas pagas em MDE e os valores de cada despesa. É possível constatar que o TCE-RJ glosou algumas despesas consideradas impróprias com receitas da MDE. A maioria das despesas registradas refere-se a despesas de exercícios anteriores, a despeito das despesas do governo de Itaboraí, que foram aplicadas indevidamente com as receitas dos 60% do Fundeb.

A despesa com gêneros alimentícios apareceu na maioria dos governos e não foi glosada pelo TCE-RJ devido ao entendimento de que esta pode ser considerada MDE, apesar da proibição expressa no § 4º do Art. 212 da CF (BRASIL, 1988) e no inciso IV do Art. 71 da LDB (BRASIL, 1996). Os gêneros alimentícios foram financiados com receitas da MDE pelos governos: Cachoeira de Macacu (R\$ 39 mil), Itaboraí (R\$ 11 milhões); Maricá (R\$ 634 mil); Rio Bonito (R\$ 44 mil); São Gonçalo (R\$ 4,7 milhões) e Tanguá (R\$ 296 mil). O governo de Petrópolis, apesar de não ter aplicado recursos diretamente com gêneros alimentícios, aplicou com serviço de aquisição de cartões magnéticos para alimentação, o que se revela inapropriado, já que a CF (BRASIL, 1988) proíbe despesas com programas suplementares de alimentação, mais abrangente que somente alimentação escolar. Além disso, o próprio Ministério Público considera tal despesa como assistência social e não educação (MPRJ, 2021).

Os gastos com energia elétrica chamaram a atenção, pois, em um contexto de escolas fechadas para aulas presenciais ou abertas parcialmente para entregas de kits e/ou material impresso, tais gastos não deveriam ser tão volumosos. Esse dispêndio esteve presente em seis governos: Itaboraí, Niterói, Rio Bonito, Rio de Janeiro, São Gonçalo e Tanguá. O governo de Itaboraí pagou, em 2019, e, portanto, com todas as escolas funcionando normalmente, com receitas do percentual mínimo na MDE, R\$ 148.110,21 de energia elétrica e, em 2020, R\$ 1.414.307,63. O governo de Niterói, em 2020, pagou R\$ 3.145.904,56 com energia elétrica e, em 2019, com escolas funcionando normalmente, pagou R\$ 1.105.962,07. Em 2020, Niterói pagou também, de fornecimento de água, valores na ordem de R\$ 1,8 milhão, e, em 2019, pagou R\$ 656.304,16. Em 2019, o governo de Rio Bonito pagou R\$ 12.842,56 com energia elétrica e, em 2020, pagou R\$ 119.894,13. Em 2020, o governo do Rio de Janeiro pagou R\$ 31.116.190,00, e, em 2019, o gastou R\$ 55.672.976,00. De energia elétrica, em 2019, o governo de São Gonçalo pagou R\$ 706.863,86, já em 2020, R\$ 400.000,00. O governo de Tanguá pagou, em 2019, R\$ 406.201,62; em 2020, R\$ 229.338,62.

Em três governos (Itaboraí, Niterói e Rio Bonito), o valor das despesas pagas com energia elétrica, em 2020, foi maior que o pago em 2019. No caso

dos governos do Rio de Janeiro, São Gonçalo e Tanguá, embora o valor não tenha sido maior, em 2020, em relação a 2019, os valores pagos, em 2020, ultrapassam em mais da metade do pago em 2019, o que é no mínimo inusitado, haja vista que as escolas não funcionaram plenamente devido à suspensão das aulas presenciais na maior parte do período letivo. É importante destacar que os governos podem ter pago despesas de energia elétrica de outros órgãos da prefeitura e, por isso, os valores com essa despesa foram tão volumosos mesmo no contexto de escolas fechadas para aulas. Pode ter ocorrido que as despesas com energia elétrica, tanto de 2019 como 2020, tenham sido pagas com outras fontes de receitas, porém, isso é impossível detectar pela ausência de relatório analítico de demais fontes de receita da educação.

As despesas com transporte escolar, locação de veículo e combustível também se fizeram presentes em muitos governos no ano da pandemia. O governo de Cachoeira de Macacu pagou R\$ 729.634,88 em despesas com transporte universitário, mesmo com universidades fechadas e em trabalho remoto. O governo de Itaboraí pagou R\$ 3.676.554,09 com locação de veículos e R\$ 37.971,87 com combustível. O governo de Maricá pagou R\$ 582.705,44 com condutores de veículo escolar. Já o governo de Niterói pagou R\$ 1.513.060,00 com locação de veículo escolar, contendo motoristas e combustíveis.

Outra despesa considerada inadequada, levando-se em conta o fechamento das unidades escolares para aulas presenciais, em 2020, foi a com contratações de serviços. O governo de Itaboraí pagou a uma cooperativa quase R\$ 14 milhões para contratação de mão de obra para gestão e apoio à educação; para serviços de limpeza o governo pagou R\$ 5,9 milhões. Em Maricá, o governo pagou, de serviço de portaria para as escolas, R\$ 7,3 milhões, mesmo com as escolas fechadas ou abertas apenas para entrega de kits e/ou material impresso.

Pelo princípio constitucional da economicidade e pelo interesse público, os contratos acima citados (serviço de transporte, limpeza e portaria) poderiam ter sido rescindidos, pois, no contexto da pandemia, muitos deles não se fizeram necessários. Importante destacar que o contrato desses serviços inclui os profissionais, mas os mesmo são contratados pela empresa e não pela

prefeitura, pois se assim fosse essa despesa estaria na folha de pagamento de pessoal. Isso significa que a responsabilidade de pagar tais profissionais é da empresa contratada e não do governo municipal.

O governo de Itaboraí pagou R\$ 315 mil em aluguel de escola. O governo de Tanguá pagou R\$ 24 mil pelo aluguel de imóvel para creche. As despesas com os contratos com entidades privadas sem fins lucrativos foram demasiadamente altas em Petrópolis, Rio de Janeiro e São Gonçalo. O governo de Petrópolis pagou às instituições R\$ 3.434.310,00, em 2020 (sem que os serviços tenham sido prestados), um valor bem acima do pago em 2019, com todas as instituições funcionando plenamente, que foi de R\$ 2.539.221,00. O governo de São Gonçalo pagou R\$ 1.402.916,92. O governo do Rio de Janeiro também aplicou receitas do ensino em contratos com instituições privadas sem fins lucrativos. O Relatório de Prestação de Contas (TCM-RJ) detectou um gasto na ordem de R\$ 150.155.000,00 com atendimento educacional e nutricional a crianças na faixa de 0 meses a 3 anos e 11 meses, serviços prestados por creches conveniadas. A despesa foi R\$ 83,4 milhões a mais do que em 2019. Ainda segundo o Tribunal (2020, p. 196-199):

Outros valores de 2020 nessa ação também se destacaram:

- Aumento de 111% das despesas com material escolar e de 252% com material de limpeza; e
- Despesas em 2020 com vigilância (R\$ 1,1 milhão) e serviços gráficos (R\$ 810 mil).

O governo do município do Rio de Janeiro argumentou que o repasse às instituições se fez necessário, mesmo sem a oferta dos serviços, pois as instituições têm despesas fixas que dependem do repasse da prefeitura para serem quitadas. Além disso, as instituições não conseguiriam pagar os salários de seus funcionários. Por fim, o governo argumentou que o não repasse poderia levar as instituições ao fechamento de suas portas e, com isso, quando da retomada das atividades escolares presenciais, o governo não conseguiria absorver a quantidade de crianças já atendidas.

Apesar de nenhuma das justificativas ser razoável, pois não há argumento que justifique o governo pagar por um serviço que não foi prestado, é importante ressaltar que as instituições são privadas, logo devem se

autossustentar. As instituições não formalizam convênios apenas com um governo, pois têm a liberdade de realizarem diversas parcerias. Com a pandemia e conseqüentemente o distanciamento social, as despesas dessas instituições reduziram significativamente e, como visto anteriormente, o repasse do governo aumentou de 2019 para 2020 em 55,6%. É difícil acreditar que instituições que movimentam tantas receitas possam fechar definitivamente suas portas, considerando o volume de repasses que recebem dos governos e de outras fontes.

Outras despesas inadequadas foram detectadas nos pagamentos dos governos municipais na pandemia. Uma delas diz respeito aos governos de Maricá e de Petrópolis, que realizaram o pagamento de kit escolar (os dois governos pagaram pela despesa R\$ 1,9 milhão) no final do exercício financeiro (dezembro), o que indica que, provavelmente, tal despesa foi realizada a fim de tentar alcançar o percentual mínimo na MDE, uma vez que, com o fim do período letivo, não se faz necessário tal tipo de despesa. A falta de planejamento orçamentário e financeiro conduz muitos governantes a realizarem esse tipo de manobra para alcançarem o percentual mínimo. Contudo, nem mesmo com essa manobra o governo municipal de Petrópolis alcançou o percentual mínimo no ensino.

O governo de Niterói utilizou R\$ 636 mil, aproximadamente, para comprar álcool gel, máscaras, termômetros digitais infravermelhos e sabonete líquido. Embora, devido à pandemia, houvesse a necessidade de tais materiais, é importante notar que o inciso IV do Art. 71 da LDB (BRASIL, 1996) proíbe o uso das receitas da MDE para programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, além de outras formas de assistência social. O gasto deveria ser da saúde e não da educação, muito menos do percentual mínimo para o ensino. O governo gastou pouco mais de R\$ 312 mil com montagem e desmontagem de estrutura para entrega do cartão renda básica sendo que a entrega do cartão tem caráter assistencial e não educacional. Foram gastos também R\$ 524 mil com software de gestão escolar para a rede municipal, sendo que há software público e gratuito disponível no mercado.



**Tabela II** – Descrição de despesas ilegais ou inadequadas no ensino em 2020.  
Valores nominais em R\$ 1,00

Município	Descrição	Valores
Cachoeiras de Macacu	Merenda escolar	38.551,89
	Transporte Universitário	729.634,88
	<b>Total</b>	<b>768.186,77</b>
Itaboraí	Despesas ilegais com parcela dos 60% do Fundeb (TCE)	13.157.097,09
	Despesas de caráter indenizatório com parcela dos 60% do Fundeb (TCE)	2.170.626,17
	Gênero alimentício/Kit alimentação	10.535.678,99
	Aluguel para funcionamento de escola	314.901,82
	Mão de obra para gestão e apoio à educação (cooperativa)	13.616.899,04
	Energia elétrica	1.414.307,63
	Locação de veículos	3.676.554,09
	Combustíveis	37.971,87
	Limpeza das escolas (cooperativa)	5.892.772,29
	<b>Total</b>	<b>50.816.808,99</b>
Maricá	Condutor de veículo escolar	582.705,44
	Gênero alimentício	633.861,34
	Serviço de portaria para escolas	7.346.542,70
	Kit escolar (empenhado em dezembro)	1.871.871,66
	<b>Total:</b>	<b>10.434.981,14</b>
Niterói	Reconhecimento de dívida (TCE)	113.560,02
	Fornecimento de água	1.811.028,00
	Energia elétrica	3.145.904,56
	Serviços de locação de veículos, incluindo combustível e motoristas habilitados	1.513.060,00
	Alcool gel, máscaras, termômetros digitais infravermelhos e sabonete líquido	635.757,04
	Montagem e desmontagem de estrutura para entrega do cartão renda básica	312.053,60
	Software de gestão escolar para a Rede Municipal	524.362,50
	<b>Total:</b>	<b>8.055.725,72</b>
Petrópolis	Arresto judicial do 13º (2016) (TCE)	5.684.761,00
	Falta descrição na despesa com folha de pagamento (TCE)	10.000.000,00
	Associação Congregação de Santa Catarina - Creche São José do Itamarati	129.600,00
	Entidade Mantenedora do Liceu São Jose de Itaipava	322.800,00
	Associação Espaço Educativo São Charbel	228.420,00
	Mitra Diocesana de Petrópolis	413.910,00
	Associação de Apoio à Creche Escola Castelo São Manoel	284.310,00
	Associação São Vicente de Paula	630.000,00
	Paróquia Santo Antônio e Santo Agostinho de Nogueira	352.350,00
	Centro de Educação Infantil São Judas Tadeu (MITRA)	102.060,00
	Associação Recrear	164.160,00
	Ação Social Anglicana do Rio de Janeiro	725.700,00
	Associação Mantenedora Creche São Francisco de Assis	81.000,00
	Serviço de aquisição de cartões magnéticos para alimentação (Gêneros alimentícios estragaram no galpão da prefeitura)	66.855,01
	Kits educacionais (para 2021)	1.850.049,10
<b>Total:</b>	<b>21.035.975,11</b>	
Rio Bonito	Débito de energia elétrica (2019) (TCE)	4.080,20
	Contratação de empresa (não há exatidão do serviço) (TCE)	18.659,12
	Gênero alimentícios	44.051,92

	Energia elétrica	119.894,13
	<b>Total:</b>	<b>186.685,37</b>
Rio de Janeiro	Despesas com ensino estadual (TCM)	8.566.663,00
	Segurança Pública Guarda Municipal (TCM)	1.009.206,00
	Assistência médica (TCM)	351.500,52
	Despesas com juros e multas de concessionárias (TCM)	57.703,01
	Biblioteca municipal com receitas do Fundeb (TCM)	5.510,00
	Atendimento educacional e nutricional a crianças na faixa de 0 meses a 3 anos e 11 meses prestados por creches conveniadas (TCM)	150.155.000,00
	Juros, multas e encargos com receitas do Fundeb (TCM)	654.290,00
	Energia elétrica	31.116.190,00
	<b>Total</b>	<b>191.916.062,53</b>
São Gonçalo	Obra Social Bem Viver (Creche Escola Comunitária Xuxa Parque)	166.770,00
	Associação Assistencial Educacional Amanhecer	216.801,00
	Projeto Social Criar	217.912,60
	Obra Social de Apoio a Criança	233.303,52
	Obra Social do Engenho Pequeno (Creche Tia Mada)	209.018,40
	Creche C. Obra Social do Engenho	209.018,40
	Creche Comunitária Instituto R.	150.093,00
	Aquisição de cestas básicas	1.323.200,40
	Energia elétrica	400.000,00
	Kit merenda	3.371.749,40
	<b>Total</b>	<b>6.497.866,72</b>
Tanguá	INSS-Patronal (2019) (Fundeb) (TCE)	281.714,96
	Energia elétrica	229.338,62
	Locação de imóvel para creche	24.000,00
	Kit alimentação	295.738,56
	<b>Total</b>	<b>830.792,14</b>

**Fonte:** adaptada de Rio de Janeiro (Estado, 2021) e Rio de Janeiro (Município, 2021).

No que se refere aos gastos com ensino não presencial, foi possível constatar que dos nove governos, apenas três tiveram gastos com essa despesa como exposto na Tabela III, logo abaixo. Aqui foi considerada despesa com kit escolar, pois, em muitos casos, esses kits contêm material didático que poderia facilitar e contribuir para o ensino não presencial. Contudo, é importante destacar que muitos governos adquirem esses kits todos os anos, ou seja, eles não foram distribuídos exclusivamente devido à pandemia. Os três governos pagaram despesas com reprografia, o que denota que essa estratégia foi comum aos governos que aplicaram suas receitas no ensino não presencial. Os governos de Niterói e São Gonçalo distribuíram kits escolares.

O governo do Rio de Janeiro aplicou parte significativa das receitas em ensino remoto, adotando as medidas internacionais de implantação do ensino no contexto da pandemia a partir das tecnologias de informação e

comunicação (TIC). O volume de despesas com ensino remoto por meio de contratação de empresas especializadas na TIC respondeu à demanda do capital e não às reais necessidades dos alunos da rede municipal, tendo em vista o baixo acesso à internet, sobretudo, pela classe trabalhadora; as precárias condições de estudo em suas residências; a falta de equipamentos para assistir aulas remotas; a ausência de formação para docentes, pais e responsáveis por alunos; entre outras dificuldades (COLEMARX, 2020). A baixa adesão dos alunos ao ensino remoto e o baixo nível de aprendizagem da rede municipal do Rio de Janeiro denotam a fragilidade das medidas adotadas na pandemia.

**Tabela III** – Descrição dos gastos com ensino não presencial em 2020. Valores nominais em R\$ 1,00

Município	Descrição	Valores
Cachoeiras de Macacu	Não Houve despesas com ensino não presencial	<b>0,00</b>
Itaguaí	Não Houve despesas com ensino não presencial	<b>0,00</b>
Maricá	Não Houve despesas com ensino não presencial	<b>0,00</b>
Niterói	Kit escolar devido à pandemia.	2.292.742,12
	Reprodução de material didático	397.947,35
	<b>TOTAL</b>	<b>2.690.689,47</b>
Petrópolis	Não Houve despesas com ensino não presencial	<b>0,00</b>
Rio Bonito	Não Houve despesas com ensino não presencial	<b>0,00</b>
Rio de Janeiro*	Contratação de emissora de TV aberta para transmissão de conteúdos educacionais	521.250,00
	Serviço de tráfego patrocinado de acesso móvel à internet	987,22
	Serviço de criação, diagramação, ilustração, revisão, impressão e distribuição de textos	4.004.529,80
	Serviço especializado de pré-impressão, impressão, acabamento, empacotamento e distribuição de materiais institucionais	5.030.839,31
	Serviços técnicos especializados em tecnologia da informação	7.119.334,50
	Serviço para apresentação teatral, em formato audiovisual, do espetáculo "tá certo ou não tá" para alunos da rede pública	300.000,00
	Serviços para atendimento online por plataformas eletrônicas e pelo aplicativo SME carioca de alunos e professores da rede municipal de ensino pelo planetário.	1.300.000,00
	<b>TOTAL</b>	<b>18.276.940,83</b>
São Gonçalo	Serviços de reprografia	1.256.000,00
	Kit escolar	2.972.657,20
	<b>TOTAL</b>	<b>4.228.657,20</b>
Tanguá	Não Houve despesas com ensino não presencial	<b>0,00</b>

\* Fonte: adaptada de <https://www.rio.rj.gov.br/web/transparência>

Fonte: adaptada de Rio de Janeiro (Estado, 2021) e Rio de Janeiro (Município, 2021).

## Aspectos Conclusivos

O financiamento da educação no Brasil é um campo repleto de meandros e dificuldades, sobretudo pelas políticas fiscais recomendadas pelos órgãos internacionais e implementadas à risca pelos governos brasileiros. Além disso, as nossas políticas federativa e tributária são extremamente frágeis e deficientes, sobretudo porque muitos municípios concentram muitas responsabilidades e baixa arrecadação, o que inviabiliza, em muitos casos, a prestação de serviços públicos de qualidade. Em relação ao nosso sistema tributário, é inegável que este penaliza a classe trabalhadora, ao passo que é benevolente com as classes dominantes.

A despeito de todos os entraves citados anteriormente, a educação convive com um crônico desinvestimento e com recorrentes desvios mediante irregularidades e ilegalidades. Esta pesquisa comprova que, no contexto da pandemia, os desvios e as ilegalidades com as receitas do ensino se aprofundaram e, contraditoriamente, no momento em que mais se fez necessária a presença do Estado, isso não ocorreu na área da educação. O resultado disso culminou no aumento da evasão, na queda da aprendizagem e nas poucas e desarticuladas iniciativas a fim de implementação do ensino não presencial. Por fim, cabe ressaltar que, mediante a inação de boa parte dos governos, as responsabilidades tanto pedagógicas como financeiras acerca do ensino não presencial recaíram sobre professores, pais, responsáveis e alunos.

## Referências

ATRICON. **PEC 13/21**: mais um golpe na educação – Atricon 13 de dezembro de 2021.

AGÊNCIA BRASIL. **Recursos da venda da Ceda e serão divididos entre 29 municípios**. Brasília/DF, 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-06/recursos-da-venda-da-cedae-serao-divididos-entre-29-municipios>. Acesso em: 17 maio 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 18 dez. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm).

Acesso em: 10 mar. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 119, de 27 de abril de 2022**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para determinar a impossibilidade de responsabilização dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília/DF, 2022a.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília/DF, 2000.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília/DF, 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm). Acesso em: 28 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm). Acesso em: 18 dez. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4102**. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Acesso em: 1 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013**. Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural [...]; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm). Acesso em: 10 mar. 2022

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer nº 05, de 28 de abril de 2020**. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da Covid-19. Brasília, DF, 2020a.

Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category\\_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 11 dez. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341**. Relator Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 2020b. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Acesso em: 1 fev. 2022.

COLEMARX. Em defesa da educação pública comprometida com a igualdade social: porque os trabalhadores não devem aceitar aulas remotas. **Colemarx**, 2020.

INEP. **Resultados do Questionário Resposta Educacional à Pandemia de Covid-19 no Brasil**. Diretoria de Estatísticas Educacionais. 2020. Disponível em:

[https://download.inep.gov.br/censo\\_escolar/resultados/2020/apresentacao\\_pesquisa\\_covid19\\_censo\\_escolar\\_2020.pdf](https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2020/apresentacao_pesquisa_covid19_censo_escolar_2020.pdf). Acesso em: 5 mar. 2022.

JULIÃO, Gilson José. O centralismo fiscal da federação brasileira, políticas públicas municipais e seu financiamento por meio do fundo de participação dos municípios uma análise do recurso extraordinário 705.423. **Revista de Direito Tributário e Financeiro**, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 124-141, 2021.

LINO, André Feliciano; AQUINO, André Carlos Busanelli de. Práticas não adequadas nos tribunais de contas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, p. 220-242, 2020.

MARX, Karl. **O capital**. Crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, I, 1, 1968.

MASSARDI, Wellington de Oliveira; ABRANTES, Luiz Antônio. Dependência dos municípios de Minas Gerais em relação ao FPM. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, Salvador, v. 1, n. 6, p. 173-187, 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **MPRJ recomenda que Estado e Municípios do Rio, Duque de Caxias, Nova Friburgo e Mendes garantam a segurança alimentar de alunos e não utilize verba da Educação para alimentação escolar no período de suspensão das aulas pela Covid-19**. Rio de Janeiro/RJ, 2021. Disponível em: [http://www.mprj.mp.br/noticias-todas/-/detalhe-noticia/visualizar/85214?p\\_p\\_state=maximized](http://www.mprj.mp.br/noticias-todas/-/detalhe-noticia/visualizar/85214?p_p_state=maximized). Acesso em: 11 dez. 2021.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, p. 846-869, 2018.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ). **Contas Municipais 2019**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <http://www.tce.rj.gov.br/consultaprocesso/pesquisa?tipo=municipio>. Acesso em: 11 dez. 2021.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ). **Contas Municipais 2020**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <http://www.tce.rj.gov.br/consultaprocesso/pesquisa?tipo=municipio>. Acesso em: 11 dez. 2021.

RIO DE JANEIRO (Município). Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCM-RJ). **Contas Municipais 2020**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <http://www.tcm.rj.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2022.

SENA, Paulo. A União e a aplicação dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília/DF, v. 83, n. 203-04-05, 2002.

SOUZA, Fábio Araujo de. Governos de Goiás deixaram de aplicar R\$ 6,5 bilhões no ensino de 2000 a 2017. **FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 8, 2018.

*Recebido em: 15/02/2023*

*Aceito em: 16/06/2023*

### **Fábio Araujo de Souza**

Doutor em educação pela Universidade de São Paulo (USP). Docente da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-graduação em educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

 [f.asouza@yahoo.com.br](mailto:f.asouza@yahoo.com.br)

 <http://lattes.cnpq.br/7184525100033821>

 <http://orcid.org/0000-0001-5756-3654>