

# O Financiamento da Educação das Prefeituras da Região Norte Fluminense na Pandemia de Covid-19

## Education Financing in the Northern Fluminense Region's City Halls during the Covid-19 Pandemic

Fábio Araujo de SOUZA<sup>1</sup>

### Resumo

Este artigo apresenta uma pesquisa cujo objetivo é analisar a aplicação dos recursos da região Norte do estado do Rio de Janeiro na manutenção e desenvolvimento do ensino no contexto de pandemia de covid-19, ou seja, em 2020, ano em que, em sua maioria, as escolas estiveram fechadas. Foram auferidos, sistematizados e analisados à luz da Constituição Federal de 1988, e demais legislações pertinentes, os dados acerca da aplicação dos recursos no ensino. Os resultados constataram que os governos municipais pagaram despesas ilegais e inadequadas a despeito do ensino não presencial que foi pouco financiado.

**Palavras-chave:** Pandemia. Recursos Públicos. Despesas do ensino.

### Abstract

This article presents research whose objective is to analyze the application of resources from the northern region of the state of Rio de Janeiro in the maintenance and development of education in the context of the covid-19 pandemic, that is, in 2020, the year in which schools were mostly closed. The data on the application of resources in education were obtained, systematised and analysed based on the 1988 Federal Constitution and other relevant legislation. The results found that municipal governments paid illegal and inappropriate expenses despite the under-funded non-face-to-face education.

**Keywords:** Pandemic. Public Resources. Teaching expenses.

---

<sup>1</sup> Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP). Professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (URFJ). Docente do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro na linha: Estado, Trabalho-Educação e Movimentos Sociais. Pós-doutor pela Universidade Federal de Goiás - Regional Catalão. Tem publicações sobre financiamento da educação, Planos de Educação e vinculação constitucional de recursos para o ensino. Atuou em instituições públicas e privadas de ensino como professor e pedagogo. Atua na área das políticas educacionais, com ênfase no financiamento da educação básica pública. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7184525100033821>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5756-3654>. E-mail: f.asouza@yahoo.com.br

## Introdução

Em março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) elevou a classificação da covid-19, doença infecciosa causada por vírus que pode levar à síndrome respiratória aguda grave (SARS-CoV-2), ao nível de pandemia mundial. Tal medida obrigou seus países membros a adotarem medidas profiláticas para a redução da transmissão da doença, uma vez que sua propagação se dá por meio de contato físico direto, por gotículas dos infectados ao falar, espirrar ou tossir ou, como acreditava-se à época, com o contato com superfícies contaminadas. Como inicialmente não havia remédio ou vacina para o combate do vírus, a OMS recomendou o isolamento social (o termo utilizado vai ao encontro de como ficou popularizada a medida de distanciamento físico no país) como uma das medidas de não propagação da doença (Dias *et al.*, 2020; Rodrigues, 2022).

A despeito da Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, que, em razão da infecção humana pelo novo coronavírus, ter declarado Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, o negacionismo do então presidente da república Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) afetou, no país, a adoção ampla das medidas profiláticas determinadas pela OMS. Nem mesmo no âmbito dos órgãos do próprio governo federal havia consenso em relação à adoção das medidas, uma vez que, no início da pandemia, o primeiro ministro da saúde daquela gestão, Luiz Henrique Mandetta, era a favor das recomendações da OMS e o presidente da república publicamente contrário.

A postura irresponsável do chefe do Poder Executivo Federal levou a maioria dos governadores e prefeitos a adotarem as medidas profiláticas a despeito da postura do presidente. O impasse foi atenuado pela decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) ao reconhecer competência concorrente de estados, Distrito Federal (DF), municípios e União no combate à covid-19 na decisão acerca da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341/2020 (Brasil, 2020d).

No campo da educação, em abril de 2020, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou o Parecer nº 05/2020 (Brasil, 2020a) cujo objetivo, entre outros, foi, em razão da pandemia da covid-19, o de reorganizar o calendário escolar e possibilitar o cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual.

Contudo, o Ministério da Educação (MEC), cuja atribuição constitucional deve ser redistributiva e supletiva mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao DF e aos municípios, segundo a Emenda Constitucional nº 14/1996 (Brasil, 1996), que alterou o §1º do Art. 211 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), manteve-se inicialmente omissa em relação às estratégias que os demais entes federados deveriam adotar para minimizar os efeitos da pandemia na educação, sobretudo, na implementação do ensino não presencial.

Há tempos combalida pelos severos e recorrentes ajustes fiscais sob orientação internacional, vide a EC nº 95/2016 (Brasil, 2016), a educação básica foi alvo do descaso e da sua não priorização, como o veto total do presidente Jair Messias Bolsonaro ao projeto de lei nº 3.477/2020 (Brasil, 2020b), que buscava garantir acesso à internet, com fins educacionais, a alunos e professores da educação básica pública (Senado Federal, 2022). O veto foi derrubado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal e somente em julho de 2021, já com retorno presencial na maioria das redes públicas de ensino, a Lei nº 14.172/21 (Brasil, 2021) passou a vigorar. O gasto da União com educação básica, em 2019, foi de R\$ 42,4 bilhões e, em 2020, foi de R\$ 40,2 bilhões, ou seja, reduziu no momento em que seriam necessários aportes aos demais entes federados, sobretudo, para minimizar os efeitos da pandemia no ensino (Senado Federal, 2022, Alves *et al.*, 2020).

É importante ressaltar que, segundo a pesquisa *Resposta educacional à pandemia de COVID-19 no Brasil*, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) (INEP, 2021), 99,3% das escolas brasileiras suspenderam as atividades presenciais devido à pandemia. Apenas 19,7% das escolas municipais disponibilizaram equipamentos, como computador, *notebooks*, *tablets* e *smartphones*, aos docentes. Já o acesso gratuito ou subsidiado à internet em domicílio foi ofertado por apenas 2,2% das escolas municipais (INEP, 2021). O que nos leva a constatar que as responsabilidades acerca do ensino não presencial, em sua maioria, recaíram sobre pais, responsáveis, alunos e professores. Essa ausência no financiamento de políticas capazes de atenuar os efeitos da pandemia no ensino, também, foi constatada nesta pesquisa.

Neste sentido, esta pesquisa aborda a aplicação do percentual mínimo constitucional para a MDE, em 2020, ano que marcou o início da pandemia, pelos governos municipais da Região Norte do estado do

Rio de Janeiro. A abordagem da pesquisa é quali-quantitativa, pois realizou-se a coleta, a sistematização e a análise dos recursos da MDE em todos os governos municipais pesquisados, tendo como fonte principal os relatórios do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ). Além disso, foi necessária a análise das legislações acerca da regulamentação da aplicação dos recursos públicos na MDE, tais como: Constituição Federal 1988 (CF), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei da Contabilidade Pública, que regula a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, bem como o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

## Aspectos gerais do financiamento da educação municipal

A educação é um direito fundamental que reforça o processo de democratização na sociedade moderna, ou seja, ela é *conditio sine qua non* para a consolidação do Estado de direitos (Pinto; Ximenes, 2018). Deste modo, o pacto de 1988 garantiu, no seu Art. 205, a educação como direito de todos, dever do Estado e da família, e, para viabilizar sua concretização, o Art. 212 da Constituição Federal (CF) determina percentuais mínimos de impostos para financiá-la (Brasil, 1988). No que se refere ao município, o percentual mínimo de 25% deve ser aplicado anualmente em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

A LDB, Lei nº 9.394/1996 (Brasil, 1996b), nos Arts. 68 ao 77, regulamenta alguns aspectos acerca do financiamento da educação, inclusive descrevendo as despesas consideradas MDE. Além disso, na distribuição das responsabilidades, o Art. 211 do texto constitucional (Brasil, 1988), alterado pela Emenda Constitucional nº 14/1996 (Brasil, 1996a), determina que são áreas prioritárias dos municípios a educação infantil e o ensino fundamental. Ainda segundo o Art. 211, destaca-se que a União tem função redistributiva e supletiva em relação ao financiamento da educação dos demais entes federados.

Alguns aspectos acerca do financiamento da educação são importantes de ressaltar: o primeiro é que o percentual previsto no Art. 212 da CF/88 (Brasil, 1988) trata de um piso e não de um teto, isso significa que os gestores podem aplicar percentuais acima do determinado

no dispositivo, porém não podem aplicar um percentual a menor, sob pena de sofrerem sanções civil, administrativa e penal. A LDB no Art. 69 (Brasil, 1996b) foi além e determinou que o percentual mínimo que consta nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais deve ser cumprido pelos governantes. Ainda assim, além de muitos governantes simplesmente não cumprirem o percentual mínimo de suas leis maiores quando acima de 25%, em alguns casos, apelam para a modificação do percentual mínimo através de emenda, para diminuir o percentual maior para o mínimo previsto na CF/88, ou seja, 25% (Brasil, 1988). O Art. 69 da LDB também destaca que as receitas do percentual mínimo no ensino devem ir para a MDE do ensino **público**, entretanto, boa parte dos governos aplica volumes significativos em instituições privadas com fins lucrativos e sem fins lucrativos (confessionais, filantrópicas e comunitárias) através da compra de bolsas de estudo ou em parcerias com estas instituições. Isso, em alguns casos, se aprofundou na pandemia, pois conforme se demonstrará adiante diversos governos municipais da região Norte Fluminense aplicaram receitas no pagamento de parcerias com instituições privadas sem fins lucrativos. Destaca-se que não há ilegalidade nesses tipos de despesas, pois o Art. 77 da LDB permite esse dispêndio, porém o dispositivo determina a obrigação do Estado com a educação pública quando destaca que o Poder Público é obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local.

O segundo aspecto sobre o financiamento da educação é que as receitas referidas no Art. 212 devem ser aplicadas na MDE, que é regulamentada pelo Art. 70 da LDB (Brasil, 1996b), pois muitos gestores inflam o percentual mínimo aplicando receitas da MDE em despesas que não se caracterizam como tal, ou até mesmo como educação. Um exemplo disso foi constatado na pesquisa de Souza (2019) que apontou o uso de receitas da MDE com pagamento de aposentadorias e pensões em diversos governos. Segundo a LDB, no inciso IV do Art. 71 (Brasil, 1996b), não se pode aplicar receitas da MDE com pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino. Os aposentados e pensionistas, portanto, não atuam na manutenção e desenvolvimento do ensino, o que não permite que recebam pelas receitas do ensino, além disso, por contribuírem à previdência durante a vida laboral, devem ser pagos com receitas da previdência. Além disso, aposentados e pensionistas recebem

proventos e não remuneração, que é o termo utilizado no inciso I do Art. 70 da LDB. Esse foi o entendimento, no final do ano de 2019, que o ministro Ricardo Lewandowski teve ao analisar a ADIN n. 6049 que objetivava impedir uma alteração legal local do governo de Goiás para pagar aposentados com receitas da educação. Em dezembro de 2020, o plenário do STF decidiu pela inconstitucionalidade da aplicação da receita do percentual mínimo constitucional do ensino com aposentados e pensionistas através do julgamento da ADIN n. 5691. Além disso, a EC n. 108/2020, que criou o Fundeb permanente, inseriu no texto da CF/88 a proibição de tal despesa com receitas da MDE.

Para resguardar as receitas da MDE os parlamentares constituintes incluíram no texto da CF/88 o § 4º do Art. 212 da CF/88 (Brasil,1988) cujo objetivo é proibir que as receitas do ensino sejam aplicadas em programas suplementares de alimentação e assistência à saúde. Nesse mesmo sentido, o Art. 71 da LDB (Brasil,1996b) proíbe a aplicação das receitas da MDE com programas suplementares de alimentação, assistência médica-odontológica, farmacêutica, psicológica, e outras formas de assistência social. Sendo assim, despesas com merenda escolar, medicamentos, uniformes, cestas básicas, entre outras, não devem ser pagas com receitas da MDE.

O terceiro aspecto é que as receitas transferidas da União para estados, DF e municípios e as transferidas de estados para os municípios não serão contabilizadas pelo ente que transferir. Isso faz sentido, pois se um estado recebe de um contribuinte R\$ 1.000,00 de Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), a lei determina que metade do valor deve ser transferido pelo estado ao município no qual o veículo está licenciado. Portanto, o estado ficará com R\$ 500,00 e o município com R\$ 500,00, sendo assim, a alíquota de 25%, ou maior quando determinada pela lei maior local, que será descontada a título de cumprimento do Art. 212 deverá incidir sobre os R\$ 500,00 que ficaram no cofre do estado.

Um quarto aspecto importante é que a receita de impostos e transferência citadas no Art. 212 inclui os juros e multas e a Dívida Ativa de Impostos (DAI), seus juros e multas, além da aplicação financeira de tais receitas (não é possível saber se os governos municipais aqui analisados contabilizaram os rendimentos oriundos da aplicação financeira dos impostos, porém constatou-se que essa receita é contabilizada a título de

Fundeb). O pesquisador Nicholas Davies (2007) apontou a não contabilização de tais receitas pelo governo municipal do Rio de Janeiro dentro da receita líquida de impostos e transferências, o que culminou na diminuição do montante das receitas devidas ao ensino.

O quinto aspecto está relacionado ao § 5º do Art. 69 da LDB (Brasil,1996b), que determina que os recursos do percentual mínimo sejam repassados ao órgão responsável pela educação, respeitando os prazos de arrecadação. Tal medida é importante, pois uma prática comum de muitos governos consiste no fato de que os gestores da educação não tenham o controle de todas as etapas do ciclo das políticas públicas indispensáveis à realização do seu ofício, no que se refere ao financiamento. Além disso, as receitas devem ser depositadas em uma conta bancária exclusiva para facilitar o controle das entradas e saídas dos recursos. Via de regra, as receitas acabam indo para a conta bancária do tesouro, dificultando a sua identificação e a realização do controle externo e social. Além disso, a conta exclusiva facilita o controle do excesso de arrecadação, do *superávit* financeiro e dos créditos adicionais gerados por estes e dos restos a pagar (processados e não processados), bem como dos rendimentos financeiros.

O TCE-RJ vem cobrando que tais medidas sejam adotadas pelos governos municipais. Os governos devem segregar as fontes de recursos, pois as receitas têm destinação distintas, por exemplo: as receitas do percentual mínimo de impostos devem ser aplicadas na MDE; já a receita das participações governamentais pela exploração e produção de recursos naturais (petróleo, hídricos e minerais) devem ser aplicadas na educação, que é uma rubrica orçamentária que aceita um rol maior de despesas na área, segundo a Lei nº 4.320/64 (Brasil, 1964).

O sexto e último aspecto destacado aqui para compreender o financiamento da educação municipal diz respeito às diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios. Elas deverão ser apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro e tal medida é importante, pois permite o controle das receitas e despesas, assim como o seu planejamento. Esse é mais um motivo para que as contas do ensino e da educação estejam em contas exclusivas. Dos 9 governos analisados nesta pesquisa, Macaé, São Fidélis, Quissamã e São Francisco de Itabapoana não abriram contas específicas para movimentar os recursos da

educação. Não foi possível constatar se o governo de Carapebus abriu conta exclusiva para educação, segundo o TCE-RJ.

Em 2006, foi promulgada a EC nº 53 (Brasil, 2006), que criou os Fundos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), posteriormente regulamentados pela Lei nº 11.494/2007 (Brasil, 2007a) e pelo Decreto nº 6.253/2007 (Brasil, 2007b). 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, 2020c). Destaca-se que esta pesquisa, por tratar do exercício financeiro de 2020, analisará apenas os Fundos criados pela EC nº 53/2006 (Brasil, 2006).

Os Fundos eram compostos por 20% da maioria dos impostos e das transferências estaduais e pela maioria das transferências municipais. Ou seja, não há impostos municipais para a composição dos Fundos, o que significa que estes entes têm, além das receitas do Fundo, seus impostos (IPTU, ISS, ITBI, IRRF e o ITR, quando o município opta por gerenciá-lo, as multas e juros desses impostos, a DAI, seus juros e multas e a aplicação financeira desses impostos) para financiarem o ensino. Além dessas receitas, os Fundos contavam com uma complementação da União, que se baseava em, segundo a Lei do Fundeb, no mínimo 10% do total das receitas estadual e municipal para os Fundos. A aplicação das receitas dos Fundos seguia a regra de, no mínimo, 60% para a remuneração dos profissionais do magistério, que estivessem em efetivo exercício nas redes públicas da educação básica, e até 40% das receitas dos Fundos poderiam ser aplicadas em despesas da MDE previstas no Art. 70 da LDB (Brasil, 1996).

A receita da aplicação financeira também deveria ser destinada conforme a lógica de distribuição dos Fundos. Destaca-se que mesmo com a orientação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) acerca da aplicação dos rendimentos financeiros, alguns governos não declararam tal receita, como, por exemplo, o governo de Campos dos Goytacazes e São Fidélis. Não ter recebido receitas oriundas dos rendimentos financeiros só seria possível se, quando as transferências à conta do Fundeb fossem realizadas, fossem gastos imediatamente, o que não ocorreu, inclusive, porque os governos declararam ter tido *superávit* financeiro com o Fundo em 2020. Algumas hipóteses são: os rendimentos foram contabilizados como receita patrimonial e, por isso, não foram alocadas nas receitas para o ensino, ou foram desviados pelo governo municipal.

Cabe ressaltar que os Fundos têm um caráter redistributivo baseado no alcance do valor mínimo nacional aluno/ano, sendo assim, dentro dessa lógica, algumas redes perdem receita, enquanto outras ganham. O que determina a redistribuição de receitas aos Fundos são: a estimativa de receita, os fatores de ponderação e o quantitativo de matrículas. É importante destacar que os ganhos com o Fundo não devem ser contabilizados para fins de alcance do percentual mínimo do ente que os recebeu, o que também vale para os entes que recebem a complementação federal via Fundo. Por outro lado, as perdas são contabilizadas dentro do percentual mínimo do ente que as perdeu.

Os Fundos devem ter um conselho criado por lei, e respeitando a composição prevista na Lei do Fundeb, para realizar o acompanhamento e controle social. Esse conselho, entre outras atribuições, deve emitir um parecer anual sobre as contas do Fundeb e este será incluído na prestação de contas que o governo enviará ao TCE-RJ. Ressalta-se que muitos governos da Região Norte, embora tivessem aplicado às receitas do Fundeb indevidamente, em 2020, receberam parecer favorável às contas por parte do conselho. Isso denota, entre outros fatores, a inexistente ou frágil formação dos conselheiros no acompanhamento e controle social de tais receitas, ou, mais grave ainda, a conivência com as ilegalidades e as irregularidades do poder executivo local na aplicação dos recursos do Fundo.

Isso ocorreu, por exemplo, com os conselhos dos municípios de Cardoso Moreira e São Francisco de Itabapoana, pois embora as receitas do Fundo, em 2020, tenham sido utilizadas para despesas de pessoal de 2019, o que é proibido pela Lei nº 4.320/1964 (Brasil, 1964), os conselhos emitiram parecer favorável às contas. Já o Conselho do Fundeb de Macaé não enviou o parecer, em 2020, ao TCE-RJ. A Lei do Fundeb permitia que até 5% do total dos recursos poderia ser aplicado no primeiro trimestre do exercício subsequente por abertura de crédito adicional. O governo de Campos dos Goytacazes abriu crédito adicional pelo excesso de arrecadação do Fundeb, em 2020, e utilizou após o primeiro trimestre subsequente contrariando frontalmente a Lei nº 11.494/2007 (Brasil, 2007a).

No governo de Carapebus, o valor do *déficit* financeiro para o exercício de 2021, apurado pelo TCE-RJ, foi de R\$187.070,57, divergindo do valor registrado pelo governo R\$1.844.706,72, apontando

uma diferença no montante de R\$1.657.636,15. Destaca-se que o município não encaminhou os extratos, as conciliações bancárias e a relação de restos a pagar, as consignações e outros passivos porventura existentes, de forma a dar suporte aos registros de disponibilidades e obrigações constantes do balancete do Fundeb do exercício de 2020 (Rio de Janeiro [estado], 2020). Afora tudo isso, a ilegalidade denota uma fragilidade na inscrição de restos a pagar (processados e não processados) pela contabilidade do governo municipal. O desequilíbrio financeiro do Fundeb indica que o governo empenhou despesas em exercícios anteriores em montante superior aos recursos recebidos.

## O financiamento da educação nos governos da Região Norte Fluminense

A Região Norte do estado do Rio de Janeiro, marcada historicamente pela agricultura, com o cultivo da cana e a produção do açúcar/álcool, recentemente tem se destacado pela exploração e produção do petróleo e do gás natural, extraídos da Bacia de Campos. A Região Norte é composta por nove municípios: Campos dos Goytacazes, Carapebus, Cardoso Moreira, Conceição de Macabu, Macaé, Quissamã, São Fidélis, São Francisco de Itabapoana e São João da Barra (CEPERJ, 2022).

**Tabela I:** Receita Líquida de Impostos e Transferências e despesas com ensino em 2020.  
Valores nominais em R\$ 1,00.

Municípios	RLIT	MDE	%
Campos dos Goytacazes	632.396.730,57	151.546.987,14	23,96
Carapebus	51.428.514,97	16.525.260,54	32,13
Cardoso Moreira	38.457.251,94	12.635.167,82	32,85
Conceição de Macabu	45.743.894,09	13.298.117,14	29,07
Macaé	1.184.414.168,40	337.278.291,27	28,47
Quissamã	122.687.934,24	40.702.713,71	33,17
São Fidélis	60.549.795,24	20.639.879,32	34,08
São Francisco de Itabapoana	73.459.608,84	17.386.964,23	23,66
São João da Barra	223.870.843,69	54.309.604,51	24,25

**Fonte:** Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Tabela elaborada pelo autor.

Embora o país não tenha um número elevado de impostos, a incidência tributária no consumo (produtos e serviços) sobrecarrega a classe trabalhadora, reproduzindo um feudalismo tributário, que asfixia a renda dos mais pobres. Em 2021, a carga tributária brasileira alcançou 33,90% do produto interno bruto (PIB), e boa parte do bolo tributário ficou com a União (Brasil, 2022).

Além disso, o dever supletivo e redistributivo da União com a educação básica, pactuado na Carta de 88 (Brasil, 1988), vem quase sempre sendo frustrado por medidas que visam, pelo menos no discurso dos governantes, controlar os gastos primários para manter o equilíbrio fiscal, como, por exemplo: a Desvinculação das Receitas da União (DRU), o descumprimento legal da Complementação Federal aos Fundef/Fundeb, a EC nº 95/2016 (Brasil, 2016) e, recentemente, os sucessivos cortes no orçamento do MEC, sobremaneira, no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), principal órgão do MEC para financiar programas de apoio à educação básica nos entes subnacionais.

Com relação à Tabela I, observa-se que a Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT) dos governos de Campos dos Goytacazes e Macaé são significativas, sobretudo, pelos recursos oriundos das participações governamentais pela exploração e produção dos recursos naturais (hídricos, minerais, petróleo e gás natural). Assim, destaca-se que os governos municipais petrórentistas gozam de receitas volumosas advindas da exploração e produção do petróleo e, em grande medida, isso deve-se ao fator geográfico da distribuição das participações governamentais, pois as linhas de projeção dos limites territoriais são utilizadas para definir a *confrontação* dos entes subnacionais com a plataforma continental. Essa lógica injusta termina por privilegiar alguns poucos municípios (Gobetti *et al.*, 2020).

É importante destacar, que segundo o TCE-RJ, a contabilização da RLIT contém as receitas dos juros e multas dos impostos pagos com atraso, as receitas da DAI e seus juros e multas, porém não é claro em relação à contabilização das receitas dos rendimentos financeiros dos impostos e caso não sejam contabilizados na RLIT o ensino está perdendo recursos significativos. A RLIT também é afetada negativamente, a depender dos generosos benefícios e incentivos fiscais concedidos às empresas, 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 termina por fortalecer 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 mais responsabilidades que 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 de muitos governos municipais fluminenses, a preguiça fiscal tem ainda um forte estímulo devido às volumosas receitas oriundas das participações governamentais pela exploração e produção dos recursos naturais.

A redução de alíquotas de impostos pode frustrar a arrecadação e, com isso, diminuir o volume de receitas do ensino. Recentemente, a Câmara dos Deputados aprovou uma proposição que estabelece um teto de 17% na cobrança do ICMS para combustíveis, energia, transporte e telecomunicações. A medida tem como objetivo reduzir o preço dos combustíveis, porém irá retirar, aproximadamente, R\$ 21 bilhões do ensino no país. É notório que transferir a culpa do alto preço dos combustíveis aos governos estaduais, pouco ajuda na resolução do entrave, haja vista que o principal problema é a política de preços da Petrobras (CNTE, 2022). Além disso, os generosos descontos de dívidas através do Refis (parcelamento de débitos tributários) para médias e grandes empresas frustram em demasia a arrecadação tributária no país.

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. A previsão é que a dívida pública federal (interna e externa) totalize R\$ 6,4 trilhões, em 2022. Em 2021, o país desembolsou R\$ 448,3 bilhões para pagamento de juros e amortização dessa dívida e, segundo Cardoso (2022), nenhum outro país do mundo tem um gasto tão elevado com juros da dívida. Se referindo ao ano de 2022, segundo o mesmo autor: "Os orçamentos federais somados, de educação e saúde para este ano (298 bilhões) representam 64% do que o Brasil gastou com os rentistas no ano passado" (Cardoso, 2022, s/p).

Em 2020, devido à pandemia, os governos, segundo o TCE-RJ,

tiveram que suspender as aulas e com isso ocorreu a queda das despesas com a educação. O Tribunal considerou que essa queda significou preservação dos gastos públicos, haja vista que a saúde foi a área mais demandada no enfrentamento à pandemia. O TCE-RJ não considerou o não cumprimento do percentual mínimo na MDE como irregularidade, mas, tão somente, como uma impropriedade. O Tribunal determinou que a diferença não aplicada para alcançar o percentual mínimo seja compensada até o final do mandato dos governantes, em 2024. Tal decisão atropela o Art. 212 da CF/1988 (Brasil, 1988) e abre um precedente para futuras ilegalidades no cumprimento do percentual mínimo por parte dos governantes municipais.

Além disso, a decisão do Tribunal choca-se com a EC nº 119/2022 (Brasil, 2022), que determina que, em decorrência do estado de calamidade pública devido à pandemia, os entes subnacionais não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021. Por outro lado, a emenda determina que a diferença do valor não aplicado seja complementada até 2023 (Brasil, 2022).

A medida adotada pela EC nº 119/2022 (Brasil, 2022) 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, além disso, 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).

A seguir, a Tabela II apresenta as despesas ilegais e inadequadas em um contexto de escolas fechadas na maior parte do período letivo de 2020. Destaca-se que algumas despesas foram glosadas pelo TCE-RJ duas delas por serem despesas de exercícios anteriores e uma por ser gasto com cesta básica, segundo o TCE-RJ essa despesa tem caráter assistencial e não educacional. Importante destacar que as despesas consideradas inadequadas pelo contexto da pandemia, em sua maioria, não são ilegais. Um exemplo disso, são as despesas com aluguéis, elas são possíveis com receitas da MDE, mas no contexto da pandemia os contratos poderiam ter sido suspensos quando os governantes passaram a saber sobre a indeterminação da duração da pandemia.

**Tabela II:** Descrição dos gastos ilegais ou inadequados no ensino em 2020.  
Valores nominais em R\$ 1,00.

Município	Descrição	Valores
Campos dos Goytacazes	Locação de imóvel para escola	170.610,89
	Serviço de transporte de alunos	514.580,43
	Energia elétrica	3.208.065,75
	Fornecimento de água e tratamento de esgoto	2.745.348,55
	Aposentadorias e pensões	9.000.000,00
	Empenho de <i>superávit</i> primário (2019)	256.303,38
<b>Total</b>		<b>15.894.909,00</b>
Carapebus	Aluguel imóvel	7.500,00
	Transporte escolar	185.488,00
	<b>Total</b>	<b>192.988,00</b>
Cardoso Moreira	Locação de imóvel para escola	20.123,16
	Pagamento de pessoal de 2019	24.719,90
	<b>Total</b>	<b>44.843,06</b>
Conceição de Macabu	Locação de imóvel	20.400,00
	Serviço de aulas de <i>jiu-jitsu</i> , <i>ballet</i> e <i>dança jazz</i>	21.375,00
	Serviços com aulas de <i>taekwondo</i> e <i>capoeira</i>	14.250,00
	Locação de veículo escolar	88.649,24
	Combustíveis	14.744,79
	<b>Total</b>	<b>159.419,03</b>
Macaé	Despesa com pessoal (2018/2019) (TCE)	100.700,94
	Locação de imóvel para escola	1.144.989,47
	Alimentação escolar	3.164.964,46
	Transporte escolar	3.922.064,56
	Subvenção social à instituição SENTROM	287.238,94
	<b>Total</b>	<b>8.619.958,37</b>
Quissamã	O registro da despesa com o Fundeb não foi considerado no cálculo do mínimo de 60%.	49.021,31
	<b>Total</b>	<b>49.021,31</b>
São Fidélis	APAE	275.367,95
	Pestalozzi	310.895,73
	Gêneros alimentícios	41.220,00
	<b>Total</b>	<b>627.483,68</b>
São Francisco de Itabapoana	Pagamento de pessoal (2019) (TCE)	365.238,94
	Gêneros alimentícios	1.444.745,94
	Serviço de transporte escolar	130.364,80

	Combustível	20.144,00
	Locação de imóvel para escolas	77.800,00
	<b>Total</b>	<b>2.038.293,68</b>
São João da Barra	Cestas básicas (TCE)	1.938.680,00
	Auxílio financeiro aos universitários (TCE)	60.876,79
	Aluguel de imóvel para escola	68.400,00
	Contratação de uma instituição sem fins lucrativos para gerenciamento e operacionalização do programa Educ-Ação	4.925.687,00
	Cestas básica (não glosado pelo TCE)	437.880,00
	Reempreño em nome da X-Alimentos (não glosado pelo TCE)	994.308,00
	Reempreño para Adrianny Cristina Vieira Sarmen (Auxílio univers.)(não glosado pelo TCE)	208.357,31
	<b>Total</b>	<b>8.634.189,10</b>

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Tabela elaborada pelo autor.

No que se refere às despesas no contexto de pandemia e, portanto, de escolas totalmente fechadas para aulas, houve diversas despesas inadequadas ou ilegais por parte dos governos da região Norte Fluminense. Uma delas, comum aos governos de Campos dos Goytacazes, Carapebus, Cardoso Moreira, Conceição de Macabu, Macaé, São Francisco de Itabapoana e São João da Barra, foi o aluguel de espaços para escolas. A despesa é considerada inadequada, pois na pandemia, a maioria dos governos adotou medidas de fechamento das escolas como prevenção à proliferação da covid-19. Sendo assim, os contratos poderiam ter sido suspensos pelo interesse da administração pública e pelo princípio constitucional da economicidade, já que os espaços não foram utilizados. Os governos pagaram por um serviço que não utilizaram no exercício financeiro de 2020, lesando assim o erário. Tal medida fere o princípio da eficiência que se caracteriza pelo resultado positivo na prestação dos serviços públicos. Como o serviço educacional contratado não foi prestado, mas foi pago, os governantes incorreram, claramente, no crime de improbidade administrativa. Destaca-se que deveria haver um controle mais eficaz para saber se algum imóvel alugado, porventura foi utilizado na pandemia.

Outra despesa ilegal, mas que foi presente nos governos de Macaé,

São Fidelis, São Francisco de Itabapoana e São João da Barra foi com alimentação escolar. Como já explicado, essa despesa é proibida pelo parágrafo 4º, do Art. 212 da CF/88 (Brasil, 1988), e merece destaque o volume de receitas aplicadas para pagar essa despesa ilegal. Além disso, o governo de São João da Barra aplicou quase R\$ 2,5 milhões em cestas básicas, que é um gasto de caráter assistencial e não de ensino, ou mesmo de educação. Aliás, embora tenha glosado as despesas pagas com cestas básicas justificando ser uma despesa da assistência social o Tribunal não se atentou para o fato dos reempenhos no valor de R\$ 480 mil com essa despesa.

Curioso é que o TCE-RJ aceita tal despesa, embora proibida pela CF/88 e pela LDB (Brasil, 1988; 1996), mas glosou esse gasto por São João da Barra. No mesmo exercício financeiro, o TCE-RJ aceitou as despesas de mais de R\$ 1,3 milhão do governo de São Gonçalo com aquisição de cestas básicas. A justificativa possível é que as contas são analisadas por equipes técnicas diferentes, pois o TCE-RJ tem três Coordenadorias de Auditoria de Contas, caso seja esse motivo para aceitar uma despesa de um governo e não de outro, o fato denota a fragilidade do Tribunal em colocar regras claras e bem definidas à luz da CF/88 e das demais legislações acerca da análise das contas do ensino.

Outras despesas comuns foram com transporte escolar e combustíveis, que apareceram nos governos de Campos dos Goytacazes, Carapebus, Conceição de Macabu, Macaé e São Francisco de Itabapoana. É importante destacar que, em 2020, esse serviço não foi necessário, uma vez que, como já dito, as escolas estavam totalmente fechadas para aulas.

Por fim, outra despesa, comum aos governos de Cardoso Moreira, Macaé e São Francisco de Itabapoana, foi com pagamento de pessoal de 2019. Segundo o Art. 35 da Lei nº 4.320/1964 (Brasil, 1964), pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas. Contudo, a Lei dos Fundeb permitia que até 5% das receitas dos Fundos pudessem ser aplicadas no trimestre do exercício financeiro subsequente mediante abertura de crédito adicional. Ainda assim, a contabilização dessas receitas e despesas será do exercício em que se deu o fato gerador. Ao contabilizar duplamente as despesas com pessoal, em 2019 e em 2020, os governantes cometem uma ilegalidade.

Os governos de Macaé e São Fidélis pagaram despesas de subvenção às instituições privadas sem fins lucrativos, porém devido ao

distanciamento social adotado na pandemia, os serviços não foram prestados em 2020. Nesse sentido, a rescisão dos contratos deveria ser feita pelo interesse público e pelos princípios da economicidade e da eficiência. Destaca-se, mais uma vez, que deveria haver um controle mais eficaz para considerar se alguma dessas instituições prestou o serviço na pandemia. O governo de Campos dos Goytacazes pagou às empresas de fornecimento de energia elétrica e água e tratamento de esgoto valores significativos mesmo as escolas estando fechadas. O governo também pagou R\$ 9 milhões em aposentadorias e pensões, o que, conforme explicado, não deveria ser despesa da educação, mas sim da previdência social. Além disso, o governo de Campos pagou, em 2020, mais de R\$ 256 mil com *superávit* primário do exercício de 2019, porém o *superávit* primário é a diferença positiva entre receitas e despesas de um dado exercício financeiro e não deve constar no rol de despesas do ensino sem a sua devida descrição. Tal fato pode esconder aspectos implantados na contabilidade municipal que denotam a maquiagem contábil, ou a contabilidade criativa, das receitas e despesas.

O governo de Conceição de Macabu pagou mais de R\$ 35 mil em serviço de aulas de *ballet, jazz, jiu-jitsu, taekwondo* e capoeira com receitas do ensino. Segundo o inciso IV do Art. 71 da LDB (Brasil, 1996b), tais atividades não deveriam ser custeadas com as receitas do ensino, visto que têm caráter cultural e esportivo. O governo de São João da Barra utilizou receitas do ensino para pagar auxílio financeiro aos universitários (Cartão Universitário), entretanto, as receitas do percentual mínimo de impostos devem ser alocadas prioritariamente, segundo o Art. 211, da CF/88 (Brasil, 1988), na educação infantil e no ensino fundamental. Além disso, o inciso V do Art. 11 da LDB determina que os municípios só poderão atuar no nível superior quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à MDE. Dessarte, o governo de São João da Barra deveria custear o programa Cartão Universitário com outras receitas da educação e não com receitas da MDE.

Também chamou a atenção na análise das despesas com ensino do governo de São João da Barra, o pagamento de quase R\$ 5 milhões com contratação de uma instituição sem fins lucrativos para gerenciamento e operacionalização do programa Educ-Ação. Segundo o *site* oficial da prefeitura, o Projeto Educ-Ação tem como objetivo principal a transição

do atendimento educacional do tempo parcial para o integral. O programa tem atividades de reforço escolar, oficinas culturais, olimpíadas de português e matemática, feira literária, entre outras atividades que são realizadas no contraturno escolar (São João da Barra, 2022). A questão central é por que uma instituição privada tem que gerenciar e operacionalizar um projeto que, em tese, faz parte das atividades da própria secretaria de educação e que, portanto, conta com recursos financeiros e de pessoal para tal execução?

A Tabela III, logo abaixo, apresenta as receitas despendidas para financiar o ensino não presencial.

**Tabela III:** Descrição dos gastos com ensino não presencial em 2020.

Valores nominais em R\$ 1,00.

Município	Descrição	Valores
Campos dos Goytacazes	<i>Link</i> de internet banda larga para as escolas	1.949.983,56
	Papel A4	145.000,00
	Aquisição de toners	661.700,00
	<b>Total</b>	<b>2.094.983,56</b>
Carapebus	Não houve despesas pagas com ensino não presencial	0,00
Cardoso Moreira	Não houve despesas pagas com ensino não presencial	0,00
Conceição de Macabu	Não houve despesas pagas com ensino não presencial	0,00
Macaé	Papel A4	156.400,00
	1 <i>Notebook</i>	133.247,00
	<b>Total</b>	<b>289.647,00</b>
Quissamã	Não houve despesas pagas com ensino não presencial	0,00
São Fidélis	Não houve despesas pagas com ensino não presencial	0,00
São Francisco de Itabapoana	Não houve despesas pagas com ensino não presencial	0,00
São João da Barra	Serviço de transmissão de dados	215.754,76
	Material gráfico	27.380,00
	<b>Total</b>	<b>243.134,76</b>

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Tabela elaborada pelo autor.

A despeito das volumosas despesas ilegais e inadequadas para um contexto de pandemia, as despesas pagas com ensino não presencial foram pífias. Além disso, dos nove governos municipais, apenas três aplicaram as receitas do percentual mínimo de impostos com gastos para garantir o

ensino na pandemia. Cabe salientar que, mesmo assim, alguns gastos, como o do governo de Campos dos Goytacazes com link de internet banda larga para as escolas, e do governo de São João da Barra, com serviço de transmissão de dados, podem não ter sido exclusivamente em favor do ensino não presencial, mas foram destacados, pois de alguma forma colaboraram com esse ensino. Destaca-se que o governo de Macaé pagou mais de R\$ 133 mil em um *notebook*!

É importante ressaltar que as receitas do percentual mínimo constitucional para o ensino não é a única fonte de receita da educação. Os governos contam com as participações governamentais na produção e exploração dos recursos naturais (petróleo, gás natural, hídricos e minerais), o salário educação, as transferências para financiar programas do FNDE, convênios nacionais e internacionais, entre outras. Portanto, os governos podem ter aplicado parte dessas receitas para financiar o ensino não presencial, porém não é possível comprovar isso, pois o TCE-RJ não disponibiliza relatório analítico das despesas pagas por essas fontes, o que denota a fragilidade da transparência dos recursos da educação brasileira.

## Aspectos Conclusivos

Os resultados da pesquisa apontam para uma aplicação ilegal e inadequada que denota a malversação de parte significativa das receitas do percentual mínimo de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino pelos nove governos municipais da região Norte do estado do Rio de Janeiro no contexto da pandemia de covid-19, especificamente, em 2020, ano em que as escolas estavam fechadas para as aulas. Além disso, a pesquisa constatou que os investimentos em ensino não presencial foram insuficientes com as receitas da MDE.

A distribuição de material impresso tornou-se a principal estratégia adotada por alguns dos governos investigados para o ensino não presencial. Isso significa que os custos do ensino remoto, se houve, recaíram sobre os docentes, os educandos, os pais e/ou responsáveis. Os resultados da falta de investimentos, de articulação e apoio entre os entes federados para minimizar os efeitos da pandemia na educação agravaram a já tão combalida educação fluminense.

## Referências

**ATRICON. PEC 13/21:** mais um golpe na educação – Atricon, 13 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://atricon.org.br/pec-13-21-mais-um-golpe-na-educacao/>. Acesso em: 10 mar. 2022.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao/compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao/compilado.htm). Acesso em: 18 mar. 2022.

**BRASIL. Decreto nº 6.253**, de 13 de novembro de 2007b. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Brasília/DF, 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 14**, de 12 de setembro de 1996a. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília/DF, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc14.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. Brasília/DF, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc53.htm). Acesso em: 10 mar. 2022.

**BRASIL. Emenda Constitucional nº 95**, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc95.htm). Acesso em: 10 mar. 2022.

**BRASIL. Emenda Constitucional nº 108**, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota

municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm#:~:text=Altera%20a%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20para,disponibiliza%C3%A7%C3%A3o%20de%20dados%20cont%C3%A1veis%20pelos](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm#:~:text=Altera%20a%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20para,disponibiliza%C3%A7%C3%A3o%20de%20dados%20cont%C3%A1veis%20pelos)>. Acesso em 22 mar. 2022.

**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, 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc119.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc119.htm). Acesso em: 10 mar. 2022.

**BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Resultados do Questionário Resposta Educacional à Pandemia de Covid-19 no Brasil.** Diretoria de Estatísticas Educacionais. 2020. Brasília/DF, 2021. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/censo\\_escolar/resultados/2020/apresentacao\\_pesquisa\\_covid19\\_censo\\_escolar\\_2020](https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2020/apresentacao_pesquisa_covid19_censo_escolar_2020). Acesso em: 18 mar. 2022.

**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: Presidência da República, 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 mar. 2022.

**BRASIL. Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996b. 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 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.494**, de 20 de junho de 2007a. 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. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 05**, de 28 de abril de 2020a. 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. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>. Acesso em: 18 mar. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 3.477**, apresentado em 23 de junho de 2020b. Dispõe sobre a garantia de acesso à internet, com fins educacionais, aos alunos e professores da educação básica pública. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256081> Acesso em: 28 mar. 2022

BRASIL. Ministério da Economia. **Carga tributária bruta do Governo Geral chega a 33,90% do PIB em 2021**. Brasília/DF, 2022. Disponível em: Carga tributária bruta do Governo Geral chega a 33,90% do PIB em 2021 — Português (Brasil) [www.gov.br](http://www.gov.br). Acesso em: 31 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Julgado em 15 mar. 2020d. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 01 mar. 2022.

CARDOSO, J. A. L. **Rentismo**: o parasita que alimentamos sem saber. Site Outras Palavras. São Paulo, 25 de maio de 2022. Disponível em: <https://outraspalavras.net>. Acesso em: 06 jun. 2022.

**CNTE. Nota da Confederação Nacional dos Trabalhadores em**

**Educação:** Desoneração do ICMS compromete os investimentos em educação e saúde e precisa ser modificada no Senado. Disponível em: <https://www.cnte.org.br/index.php/menu/comunicacao/posts/notas-publicas/75011-desoneracao-do-icms-compromete-os-investimentos-em-educacao-e-saude-e-precisa-ser-modificada-no-senado>. Acesso em 04 jun. 2022.

DAVIES, N. O desafio de obrigar os governos a aplicarem a verba legalmente devida em educação: os casos das prefeituras fluminenses do Rio de Janeiro, Niterói e São Gonçalo. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 1, n. 1, 2007. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/jpe.v1i1.12938>. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/12938>. Acesso em: 04 jun. 2022.

DIAS, J. A. A.; *et al.* Reflexões sobre distanciamento, isolamento social e quarentena como medidas preventivas da COVID-19. **Revista de Enfermagem do Centro-Oeste Mineiro**, Divinópolis, v. 10, 2020. DOI: <https://doi.org/10.19175/recom.v10i0.3795>. Disponível em: <https://seer.ufsj.edu.br/recom/article/view/3795>. Acesso em: 17 jun. 2022.

GOBETTI, S. W.; ORAIR, R. O.; SERRA, R. V.; SILVEIRA, F. G. A polêmica mudança na partilha das receitas petrolíferas. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10081>. Acesso em: 17 jun. 2022.

JULIÃO, G. J. 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. DOI: <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2526-0138/2021.v7i1.7878>. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitotributario/article/view/7878>. Acesso em: 17 jun. 2022.

MASSARDI, W. O.; ABRANTES, L. A. 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. DOI: <http://dx.doi.org/10.18028/2238-5320/rgfc.v6n1p173-187>. Disponível

em: <http://atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/RGFC/article/view/173-187>. Acesso em: 17 jun. 2022.

PINTO, E. G.; XIMENES, S. B. Financiamento dos direitos sociais na Constituição de 1988: do “pacto assimétrico” ao “estado de sítio fiscal”. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 39, p. 980-1003, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302018209544>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/vz4B7TFqdXFYNxHxRgqzDBd/?lang=pt>. Acesso em: 17 jun. 2022.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ). *Contas Municipais 2020*. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <http://www.tce.rj.gov.br>. Acesso em: 11 mar. 2022.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ). *Contas do Estado do Rio de Janeiro 2018*. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <http://www.tce.rj.gov.br>. Acesso em: 11 mar. 2022.

RIO DE JANEIRO (Estado). Fundação Centro Estadual de Estatística, Pesquisa e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ). *Regiões*. Disponível em: <http://www.fesp.rj.gov.br/Noticias.asp?ident=43>. Acesso em: 31 maio 2022.

RODRIGUES, L. S. *Para quê e por quem os isolados saem de suas casas?* O isolamento social no Brasil como problema sociológico. In: BOSCO, Estevão; LEMOS, Rebecca; Igreja, VALLADARES, Laura. *A América Latina frente ao Governo da COVID-19: desigualdades, crises, resistências*. 1. ed. Brasília, DF: Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, p. 68-100, 2022.

SÃO JOÃO DA BARRA. *Lançamento do projeto Educa-Ação*. 19 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://sjb.rj.gov.br/site/noticia/lancamento-do-projeto-educa-acao/7198>. Acesso em: 05 jun. 2022.

SENADO FEDERAL. *Siga Brasil*. Painel Cidadão. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em: 06 jun. 2022.

ALVES, Thiago *et al.* Implicações da pandemia da COVID-19 para o financiamento da educação básica. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 979-993, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220200279>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/MzG3tpLDZxwyH6mSGn7rqrp/>. Acesso em: 17 jun. 2022.

SOUZA, F. A. Inativos da educação: despesa da educação? **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília/DF, v. 35, n. 3, p. 1029-1062, 2019. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol35n32019.95884>. Disponível em: [http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S2447-41932019000301029&script=sci\\_arttext#fn1](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S2447-41932019000301029&script=sci_arttext#fn1). Acesso em: 17 jun. 2022.

Recebimento em: 17/06/2022.

Accite em: 16/09/2024.