



## NOTA TÉCNICA Nº 02/2020

### GABINETE DE ARTICULAÇÃO PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA

#### NA EDUCAÇÃO NO ESTADO DE RONDÔNIA (GAEPE/RO)

**Sobre a necessidade dos responsáveis pela política educacional nos âmbitos estadual e municipais garantirem a destinação de, no mínimo, 25% dos recursos não vinculados oriundos de “socorros fiscais” para a manutenção e desenvolvimento do ensino.**

O GABINETE DE ARTICULAÇÃO PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA NA EDUCAÇÃO NO ESTADO DE RONDÔNIA (GAEPE/RO), constituído pelo Tribunal de Contas, pelo Ministério Público de Contas, pela Defensoria Pública, pelo Tribunal de Justiça e pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, assim como pelo Comitê Técnico de Educação do Instituto Rui Barbosa e pelo Instituto Article, e

**CONSIDERANDO** a crise sanitária ocasionada pela pandemia da Covid-19, nos termos da Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde, em 30 de janeiro de 2020, da Declaração de Emergência de Importância Nacional pelo Ministério da Saúde, por meio da Portaria n. 188/GM/MS, de 4 de fevereiro de 2020, e a adoção de medidas para seu enfrentamento, nos termos da Lei Federal n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, da Portaria n. 356/GM/MS, de 11 de março de 2020, do Decreto Estadual n. 24.871, de 16 de março de 2020, e seguintes, e dos instrumentos congêneres de âmbito municipal;

**CONSIDERANDO** que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, garantida a igualdade de condições para acesso e permanência na escola e o padrão de qualidade (Constituição Federal, artigos 205 e 206), sendo direito social primordial para a construção de uma sociedade justa e solidária;

**CONSIDERANDO** que o artigo 227 da Constituição Federal estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão acesso e permanência na escola e o padrão de qualidade (Constituição Federal, artigos 205 e 206), sendo direito social primordial para a construção de uma sociedade justa e solidária;

**CONSIDERANDO** que o art. 212 da Constituição Federal determina que a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;

**CONSIDERANDO** a Recomendação Conjunta nº. 01/2020/MPC/MPRO – Educação, que dispõe sobre execução de política educacional diante dos impactos da pandemia da Covid-19, com adoção de medidas necessárias ao retorno às aulas presenciais e reordenação das atividades pedagógicas no ano letivo;

**CONSIDERANDO** o Acordo de Cooperação Técnica firmado entre a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, o Instituto Rui Barbosa – IRB e o Instituto Articule, ao qual o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia aderiu, que previu, dentre outras ações, a implantação de um **Gabinete de Articulação para Enfrentamento da Pandemia na Educação no Estado de Rondônia (GAEPE/RO)**;

**CONSIDERANDO**, por fim, a Nota Técnica do Todos pela Educação “Covid-19 – Impacto Fiscal na Educação Básica: o cenário de receitas e despesas nas redes de educação em 2020”, que alerta para o risco de possível colapso financeiro das redes públicas de educação, com potencial carência de recursos da ordem de R\$ 30 bilhões no conjunto das redes estaduais.

**vem, por meio desta Nota Técnica, manifestar-se sobre a necessidade de racionalização de dispêndios e da destinação à manutenção e desenvolvimento do ensino de, no mínimo, 25% dos recursos não vinculados e autorizados pela Lei Complementar Federal nº 173/2020 e por outras medidas de auxílio ou compensações financeiras aos entes subnacionais que venham a ser aprovadas, pelos motivos a seguir expostos:**

Em vista da diminuição da arrecadações federal e estaduais, dada a natureza pró-cíclica do financiamento da educação, em decorrência da diminuição da atividade econômica por conta da pandemia, é questão de tempo para que as redes de educação comecem a sofrer problemas de restrição financeira para a manutenção dos processos de ensino-aprendizagem. Em outras palavras, a queda na arrecadação tributária levará, inevitavelmente, a uma redução da disponibilidade fiscal para investimento em educação.

Até o presente momento, são poucos os levantamentos e estimativas nacionais sobre a magnitude das dificuldades financeiras das gestões municipais e estaduais de educação. Um dos existentes, financiado pelo Instituto Unibanco, é o do Todos Pela Educação, intitulado **Covid-19 - Impacto Fiscal na Educação Básica: o cenário de receitas e despesas nas redes de educação em 2020**, o qual apresenta informações e estimativas do impacto fiscal da pandemia da Covid-19 na Educação Básica, voltado para os estados, alertando para uma possível e potencial carência de recursos na ordem de R\$ 30 bilhões, no conjunto das redes estaduais.

Outro estudo, elaborado pela Associação Nacional de Pesquisa em Educação – FINEDUCA, junto com a Campanha Nacional pelo Direito à Educação[1], projeta-se uma perda de R\$52,4 bilhões dos recursos da educação.

Em que pese o estudo não ter evidenciado a realidade de Rondônia, a partir dos dados divulgados no Portal de Transparência[2], bem como de nota técnica divulgada pela Secretaria de Estado de Finanças, que traz estimativas de Impacto da Covid-19 na arrecadação, é possível tentar ajustar um prognóstico para o estado, inspirando-se nos modelos de cenários trazidos na nota do Todos pela Educação.

Na comparação entre a arrecadação efetiva de 2019 e a arrecadação efetiva de 2020, no período que vai de 20/3 a 5/6 de 2019 e 2020 (coincidente com o horizonte temporal da pandemia), o total da arrecadação retraiu aproximadamente 12%, conforme tabela a seguir[3]:

Tabela 1 - Principais Receitas Arrecadadas de 20/3 a 5/6 de 2019 e 2020 (Unidade: R\$ 1.000,00)

CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA		20/3 a 5/6/19	Part. %	2
<b>1. ARRECAÇÃO DAS PRINCIPAIS RECEITAS</b>				
1.1	ICMS	813.960	69,6%	720.9
1.1.1	ICMS SEM REPASSE DO SIMPLES NACIONAL	796.988	68,6%	710.3
1.1.2	SIMPLES NACIONAL - REPASSE	16.972	1,0%	10.53
1.2	IPVA	91.262	7,2%	74.94
1.3	ITCD	3.610	0,3%	3.380
1.4	FUNDOS	36.523	2,5%	25.84
1.5	OUTRAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS	86.792	9,0%	93.18
1.6	RECEITAS NÃO TRIBUTÁRIAS	141.760	11,3%	117.5
<b>TOTAL DA ARRECAÇÃO</b>		<b>1.173.906</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.035</b>

Fonte: SEFIN/RO

A queda na arrecadação de ICMS no período foi de -11,4%. Entretanto, segundo a nota, essa queda deve ser mais elevada nos próximos períodos, tendo em vista que as receitas que apresentam os piores desempenhos (substituição tributária e antecipado, principalmente) representam o início da cadeia produtiva no estado. As projeções do fisco estadual apontam para uma retração de 9,6% em junho e de 13,2% em julho/20.

Nesse sentido, *grosso modo*, Rondônia atualmente se localizaria num cenário intermediário na metodologia da nota do Todos pela Educação, que sinaliza para estimativas de queda de 13% na carga tributária estadual, o que é significativo, considerando que existe uma dependência crítica dos repasses do estado para os municípios, sobretudo para os menores, diante de sua baixa autonomia de arrecadação. Ou seja, confirma-se o temor de escassez de recursos alardeada pela nota em comento.

Uma das consequências imediatas da frustração das receitas é o impacto no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Considerando que a maior parcela dos gastos financiados pelo FUNDEB é com pagamento de pessoal<sup>[4]</sup>, corre-se o risco elevado de inviabilizar a manutenção da infraestrutura educacional, prejudicando até os compromissos correntes da educação.

O problema, contudo, não se restringe apenas aos reflexos negativos concernentes à diminuição da arrecadação. Existe um agravante também pelo lado das despesas, as quais poderão aumentar significativamente para a manutenção do processo de ensino-aprendizagem, em razão da necessidade de enfrentamento de novas condições fáticas geradas pela pandemia da Covid-19.

A pandemia do novo coronavírus paralisou as atividades escolares, exigindo um verdadeiro malabarismo na alocação de gastos extras com a reorganização das ações pedagógicas e de cuidado com as crianças e jovens.

Ao mesmo tempo, a pressão econômica sobre as famílias ocasionou um deslocamento não desprezível de alunos da rede privada para a pública. Conforme alerta emitido pelo mencionado estudo da Fineduca e pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, “com a crise e com a suspensão das atividades letivas presenciais por longo período, poderá haver demandas extras para a educação básica pública”.

Gastos não previstos com a implementação e estruturação do ensino remoto, segurança alimentar, aquisição de produtos de higiene e adaptação para questões sanitárias, para citar alguns exemplos, colocaram pressão sobre as secretarias de educação país afora.

Preocupações adicionais já inquietam os gestores educacionais, no momento em que se inicia o planejamento do retorno às atividades presenciais, pois um conjunto de gastos não previstos inicialmente precisarão ocorrer, tais como, compra de equipamentos de segurança e higiene, reforma ou construção de novos banheiros, horas adicionais dos profissionais que realizarão a reposição de aulas e o reforço pedagógico, dentre outros, conforme ficou destacado na Recomendação Conjunta nº. 01/2020/MPC/MPRO – Educação.

Ademais, para dificultar ainda mais a situação, os principais gastos das redes de educação, como folhas de pagamento e contratos de serviços essenciais, são de natureza obrigatória, existindo pouco espaço fiscal para manobra, em vista do quadro de engessamento orçamentário. E a reposição das aulas presenciais também pode significar uma pressão adicional sobre a dotação orçamentária.

Esses custos adicionais, acompanhados de queda no recolhimento dos impostos, impõe um alerta máximo aos poderes executivo e legislativo em Rondônia, no sentido de que estes se mobilizem com o intuito de favorecer a otimização do uso de recursos nas secretarias de educação, para que não ocorra um verdadeiro colapso no processo de ensino-aprendizagem.

Do contrário, as nefastas consequências sociais para o processo de justiça social no Brasil serão ainda mais agravadas, com riscos de aprofundamento das desigualdades educacionais entre estudantes de famílias de menor nível socioeconômico, sobretudo no meio rural, nas comunidades indígenas e nas áreas ribeirinhas, tão características do estado, ocasionando a ampliação das taxas de abandono e evasão escolar.

Deve-se apontar, de igual modo, para o risco de crescimento do trabalho infantil, do abuso e da violência doméstica contra crianças e adolescentes, acarretando numa verdadeira “armadilha da pobreza”, tendo em vista a severa crise econômica que já se vive e a queda da renda das famílias.

Essas reduções arrecadatórias serão parcialmente compensadas pelo socorro fiscal do governo federal determinado pela Lei Complementar (LC) nº 173/2020, recém aprovada. Contudo, diferentemente das receitas de impostos e transferências constitucionais, os recursos do socorro fiscal não têm vinculação de 25% para a educação. O socorro, dessa forma, não significará necessariamente disponibilidade fiscal para manutenção e desenvolvimento do ensino.

Na oportunidade, Rondônia precisará de ações legislativas e executivas que contemplem a vinculação à Educação de, no mínimo, 25% dos recursos dos socorros fiscais, a exemplo da LC mencionada, não apenas em razão da queda da arrecadação tributária, mas também pelo aumento significativo das despesas, como resposta à pandemia.

Em vista do que foi exposto, ante o risco iminente de colapso fiscal do financiamento da educação em Rondônia, com consequências funestas e prejuízos irremediáveis apresentados sucintamente nesta Nota, dá-se ensejo à mobilização das instituições com assento permanente neste Gabinete de Articulação, para o pronunciamento que segue.

O TRIBUNAL DE CONTAS, O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, a DEFENSORIA PÚBLICA, o TRIBUNAL DE JUSTIÇA e o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA, por meio dos membros integrantes do GAEPE/RO, no regular exercício de suas funções institucionais, indicam, aos responsáveis pela política pública educacional nos âmbitos estadual e municipais, ser imprescindível:

- 1. A destinação para a manutenção e desenvolvimento do ensino de, no mínimo, 25% dos recursos não vinculados e já autorizados por meio da Lei Complementar no 173/2020, considerando este mesmo percentual para todas as outras medidas de auxílio ou compensações financeiras aos entes subnacionais;**
- 2. A fim de viabilizar a destinação e a transparência do uso dos recursos de que trata a alínea anterior, envidar esforços na direção da aprovação nos legislativos estadual e municipais de projeto de lei orçamentária, com programas e ações específicas, a ser encaminhado pelos executivos estadual e municipais;**
- 3. A realização imediata pelas secretarias de educação, em articulação com outras secretarias de governo, em obediência ao bom planejamento financeiro e orçamentário, como pressupõe a responsabilidade na gestão fiscal, de estimativas dos recursos adicionais para custeio das despesas extraordinárias para o enfrentamento da situação emergencial, em observância aos protocolos sanitários e pedagógicos, durante o período de afastamento social, assim como na retomada às atividades presenciais;**
- 4. A adoção das medidas administrativas cabíveis, pelas secretarias de educação, em articulação com outras secretarias de governo, para a obtenção de recursos adicionais, na hipótese de insuficiência dos recursos já disponíveis frente às estimativas de que trata a alínea anterior;**
- 5. No âmbito das secretarias de educação, empreender esforços de racionalização de gastos, buscando otimizar todos os recursos existentes e economizar onde for possível, notadamente canalizando para gastos prioritários os recursos atualmente destinados a jogos escolares, olimpíadas estudantis, palestras e treinamentos presenciais (incluindo-se hospedagem e alimentação dos participantes), bem como qualquer outro objeto cuja concretização se mostre inviável ou incerta enquanto durarem os efeitos da pandemia, conforme já consignado na DM n. 052/2020-GCESS.**

Porto Velho/RO, 22 de junho de 2020.

<b>Paulo Curi Neto</b> Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia		<b>Adilson Moreira de Medeiros</b> Procurador-Geral do Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia
<b>Marcos Giovane Artico</b> Promotor de Justiça e Coordenador do Grupo de Atuação Especial de Defesa da Educação e Infância - GAEINF		<b>Alexandre Jésus de Queiroz Santiago</b> Promotor de Justiça Titular - Promotoria de Educação de Porto Velho/RO
<b>Sérgio Muniz Neves</b> Defensor Público de Entrância Especial e Coordenador do Núcleo da Cidadania da Comarca de Porto Velho/RO		<b>Isaías Fonseca Moraes</b> Desembargador e Coordenador da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia

[1] Fineduca e Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Nota Técnica sobre a queda das receitas da educação no contexto da pandemia da Covid-19 e seus efeitos danosos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Publicação em 07/05/2020.

[2] <http://www.transparencia.ro.gov.br/>

[3] Apesar da receita dos fundos não fazer parte da base de cálculo para o repasse à educação, ela pouco representa no cômputo geral (2,5%), de forma que a magnitude da queda se situa em torno dos 12%. De acordo com o anexo da RCL (LRF), em abril/20, o conjunto das receitas tributárias que compõem a carga tributária estadual vinculada à educação sofreu queda de 15,4% (ainda não houve divulgação dos dados de maio/20).

[4] No caso da Secretaria de Educação do Estado de Rondônia, este percentual já chegou ao patamar de 82,41% de seu orçamento (excluído o salário educação e outros recursos federais e PNAE/PNATE), conforme levantamento realizado pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia em 2017 (APL-TC 00072/18 - Acórdão - Tribunal Pleno – Decisão, Relator Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, apreciado em 27/03/2018).



Documento assinado eletronicamente por **PAULO CURTI NETO, Presidente**, em 22/06/2020, às 11:23, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Jésus de Queiroz Santiago, Usuário Externo**, em 22/06/2020, às 11:29, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



Documento assinado eletronicamente por **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS, Procurador-Geral**, em 22/06/2020, às 11:43, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Muniz Neves, Usuário Externo**, em 22/06/2020, às 11:50, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Marcos Giovane Artico, Usuário Externo**, em 22/06/2020, às 11:56, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Isaias Fonseca Moraes, Usuário Externo**, em 22/06/2020, às 18:44, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.tce.ro.gov.br/validar>, informando o código verificador **0214573** e o código CRC **E5C2C94E**.

---

Referência: Processo nº 002803/2020

SEI nº 0214573

Av Presidente Dutra, 4229. - Bairro Olaria - Porto Velho/RO - CEP 76801-327 - Telefone: 69 3211-9009