



Proc.: 02014/21

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 02014/21 – TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Consulta
ASSUNTO: Consulta sobre o regime de colaboração e aplicação do percentual mínimo em manutenção e desenvolvimento de ensino.
JURISDICIONADO: Secretaria de Estado da Educação – Seduc
INTERESSADOS: Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu - CPF nº 080.193.712-49
Secretário de Estado da Educação
Leonardo Falcão Ribeiro – Procurador do Estado
CPF nº 009.414.565-28
Thiago Denger Queiroz – Procurador do Estado
CPF nº 635.371.092-53
Maria Queite Dias Feitosa – Coordenadora da Seduc
CPF nº 795.805.722-91
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 6 a 10 de dezembro de 2021.

ADMINISTRATIVO. CONSULTA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. EVENTUAIS REPASSES FINANCEIROS DO ESTADO PARA OS MUNICÍPIOS. APLICAÇÃO EFETIVA NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. CÔMPUTO DOS VINTE E CINCO POR CENTO DA EDUCAÇÃO. POSSIBILIDADE QUANDO PREENCHIDOS OS REQUISITOS NECESSÁRIOS E SE TRATAR DE ENSINO FUNDAMENTAL.

1. O princípio da legalidade deve ser observado pela Administração Pública, consoante art. 37, caput do texto constitucional, exigindo que toda e qualquer atividade deve estar estritamente vinculada à lei.

2. O Estado pode computar os recursos repassados aos Municípios, em regime de colaboração, conforme previsto no artigo 211, *caput* e § 4º, da Constituição Federal, no cálculo da aplicação mínima em educação (25%), fixado no artigo 212 da Constituição Federal, quando efetivamente destinado ao financiamento de ações em manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, descritas na Lei Federal nº 9.394/1996 (LDB), e desde que seja observado o âmbito de atuação prioritária do Estado, qual seja, o ensino fundamental, nos termos do § 3º do artigo 211 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

3. Eventuais valores repassados pelo Estado aos Municípios para aplicação na educação infantil, em regime de colaboração, não poderão ser computados para fins de comprovação do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), pois estranho a área prioritária de atuação do ente estadual, nos termos do artigo 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal.

4. Os eventuais repasses financeiros efetuados pelo Estado aos Municípios, no regime de colaboração, para possibilitar o retorno de aulas presenciais em excepcional situação de calamidade pública, que acarretasse aumento de despesas, somente podem ser contabilizado nos 25% (vinte e cinco por cento) da educação quando **i)** destinados efetivamente à aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino; **ii)** estiverem de acordo com as hipóteses relacionadas no artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); **iii)** não se encaixem nas vedações estabelecidas no artigo 71 da LDB; **iv)** sejam considerados realmente imprescindíveis para o retorno das aulas presenciais; e **v)** trate-se exclusivamente do ensino fundamental, área prioritária do Estado.

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária Virtual, realizada no período de 6 a 10 de dezembro de 2021, na forma dos artigos 84, §§ 1º e 2º, e 85 da Resolução Administrativa nº 005/96 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia), conhecendo da consulta formulada pelo Secretário de Estado da Educação, Senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva;

É DE PARECER que se responda à consulta nos seguintes termos:

1) O repasse financeiro pelo Estado aos Municípios ou Conselhos Escolares Municipais, a título de regime de colaboração ou cooperação federativa, prescrito expressamente na CF/88 (art. 211, § 2º e 3º), por meio de instrumento de termo de convênio ou termo de fomento, com o objetivo de atender as Escolas das Redes Públicas Municipais com vistas à consecução dos objetivos básicos daquelas instituições educacionais, para ações tais como manutenção, construção, reformas e ampliação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, aquisição de material didático-escolar, dentre outras estabelecidas no rol do artigo 70 da LDB, destinados ao atendimento da clientela dos alunos do Ensino Fundamental matriculados naquelas redes de ensino, pode ser computado pelo Ente repassador (Órgão Concedente) para fins de aplicação no percentual mínimo estabelecido constitucionalmente em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

O Estado pode computar os recursos repassados aos Municípios, em regime de colaboração, conforme previsto no artigo 211, caput e § 4º, da Constituição Federal, no cálculo da aplicação mínima em educação (25%), fixado no artigo 212 da Constituição Federal, quando efetivamente destinado ao financiamento de ações em manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, descritas na Lei Federal nº 9.394/1996 (LDB), e desde que seja observado o âmbito de atuação prioritária do Estado, qual seja, o ensino fundamental, nos termos do § 3º do artigo 211 da Constituição Federal

2) O repasse financeiro pelo Estado aos Municípios ou Conselhos Escolares Municipais, a título de regime de colaboração ou cooperação federativa, prescrito expressamente na CF/88 (art.211, §2º e 3º), por meio de instrumento termo de convênio ou termo de fomento, com o objetivo de atender as Escolas das Redes Públicas Municipais com vistas à consecução dos objetivos básicos daquelas instituições educacionais, para ações tais como manutenção, construção, reformas e ampliação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, aquisição de material didático-escolar, dentre outras estabelecidas no rol do artigo 70 da LDB, destinados ao atendimento da clientela dos alunos da etapa da Educação Infantil matriculados naquelas redes de ensino, pode ser computado pelo Ente repassador (Órgão Concedente) para fins de aplicação no percentual mínimo estabelecido constitucionalmente em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE?

Eventuais valores financeiros repassados pelo Estado aos Municípios para aplicação na educação infantil, em regime de colaboração, não poderão ser computados para fins de comprovação do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), pois estranho a área prioritária de atuação do ente estadual, nos termos do artigo 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal.

3) Em caráter excepcionalíssimo e temporariamente, em decorrência de relevante razão de interesse público no caso de atendimento à situação de calamidade pública decorrente de situação pandêmica, onde eventualmente viesse a ser necessário realizar a suspensão de atividades educacionais presenciais, ocorresse o fechamento temporário de unidades escolares e o surgimento da necessidade da realização de novas despesas educacionais para possibilitar a realização de aulas presenciais (que acarretasse aumento de custos), poderia o repasse financeiro pelo Estado aos Municípios ou Conselhos Escolares Municipais, a título de regime de colaboração ou cooperação federativa prescrito expressamente na CF/88 (art.211, §2º e 3º), por meio de instrumento de termo de convênio ou termo de fomento com o objetivo de atender as Escolas das Redes Públicas Municipais com vistas à consecução dos objetivos básicos daquelas instituições educacionais, para ações tais como manutenção, construção, reformas e ampliação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, aquisição de material didático-escolar, dentre outras estabelecidas no rol do artigo 70 da LDB, destinados ao atendimento da clientela dos alunos do Ensino Fundamental e do Ensino Infantil matriculados naquelas redes de ensino, ser computado pelo Ente repassador (Órgão Concedente) para fins de aplicação no percentual mínimo estabelecido constitucionalmente em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE?

Os eventuais repasses financeiros efetuados pelo Estado aos Municípios, no regime de colaboração, para possibilitar o retorno de aulas presenciais em excepcional situação de calamidade pública, que acarretasse aumento de despesas, somente podem ser contabilizado nos 25% (vinte e cinco por cento) da educação quando i) destinados efetivamente à aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino; ii) estiverem de acordo com as hipóteses relacionadas no artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); iii) não se encaixem nas vedações estabelecidas no artigo 71



Proc.: 02014/21

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

da LDB; iv) sejam considerados realmente imprescindíveis para o retorno das aulas presenciais; e v) trate-se exclusivamente do ensino fundamental, área prioritária do Estado.

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Edilson de Sousa Silva, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva (Relator), Wilber Carlos dos Santos Coimbra e Benedito Antônio Alves; Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Adilson Moreira de Medeiros.

Porto Velho, sexta-feira, 10 de dezembro de 2021.

(assinado eletronicamente)
FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 02014/21 – TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Consulta
ASSUNTO: Consulta sobre o regime de colaboração e aplicação do percentual mínimo em manutenção e desenvolvimento de ensino.
JURISDICIONADO: Secretaria de Estado da Educação – SEDUC
INTERESSADOS: Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu - CPF nº 080.193.712-49
Secretário de Estado da Educação
Leonardo Falcão Ribeiro – Procurador do Estado
CPF nº 009.414.565-28
Thiago Denger Queiroz – Procurador do Estado
CPF nº 635.371.092-53
Maria Queite Dias Feitosa – Coordenadora da SEDUC
CPF nº 795.805.722-91
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 6 a 10 de dezembro de 2021.

RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Secretário de Estado da Educação, Senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu¹, com o escopo de obter esclarecimentos sobre a possibilidade de cômputo de repasses financeiros pelo Estado aos Municípios, por meio de instrumento de convênio ou termo de fomento, com o objetivo de atender as redes públicas municipais de ensino fundamental e infantil, em regime de colaboração ou cooperação, prescrito no artigo 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal, para formação do limite de 25% (artigo 212, CF) do ente repassador (órgão concedente). Para tanto, o consulente indaga o seguinte²:

- 1) O repasse financeiro pelo Estado aos Municípios ou Conselhos Escolares Municipais, a título de regime de colaboração ou cooperação federativa, prescrito expressamente na CF/88 (art. 211, § 2º e 3º), por meio de instrumento de termo de convênio ou termo de fomento, com o objetivo de atender as Escolas das Redes Públicas Municipais com vistas à consecução dos objetivos básicos daquelas instituições educacionais, para ações tais como manutenção, construção, reformas e ampliação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, aquisição de material didático-escolar, dentre outras estabelecidas no rol do artigo 70 da LDB, destinados ao atendimento da clientela dos alunos do Ensino Fundamental matriculados naquelas redes de ensino, pode ser computado pelo Ente repassador (Órgão Concedente) para fins de aplicação no percentual mínimo estabelecido constitucionalmente em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE?

¹ Consoante expediente às fls. 3/16 dos autos (ID 1103347), aditado pelos documentos constantes do Protocolo nº 8569/21 (ID 1103960 – anexo).

² Fl. 4 do Protocolo nº 8569/21 (ID 1103960 – anexo).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

2) O repasse financeiro pelo Estado aos Municípios ou Conselhos Escolares Municipais, a título de regime de colaboração ou cooperação federativa, prescrito expressamente na CF/88 (art.211, §2º e 3º), por meio de instrumento termo de convênio ou termo de fomento, com o objetivo de atender as Escolas das Redes Públicas Municipais com vistas à consecução dos objetivos básicos daquelas instituições educacionais, para ações tais como manutenção, construção, reformas e ampliação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, aquisição de material didático-escolar, dentre outras estabelecidas no rol do artigo 70 da LDB, destinados ao atendimento da clientela dos alunos da etapa da Educação Infantil matriculados naquelas redes de ensino, pode ser computado pelo Ente repassador (Órgão Concedente) para fins de aplicação no percentual mínimo estabelecido constitucionalmente em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE?

3) Em caráter excepcionalíssimo e temporariamente, em decorrência de relevante razão de interesse público no caso de atendimento à situação de calamidade pública decorrente de situação pandêmica, onde eventualmente viesse a ser necessário realizar a suspensão de atividades educacionais presenciais, ocorresse o fechamento temporário de unidades escolares e o surgimento da necessidade da realização de novas despesas educacionais para possibilitar a realização de aulas presenciais (que acarretasse aumento de custos), poderia o repasse financeiro pelo Estado aos Municípios ou Conselhos Escolares Municipais, a título de regime de colaboração ou cooperação federativa prescrito expressamente na CF/88 (art.211, §2º e 3º), por meio de instrumento de termo de convênio ou termo de fomento com o objetivo de atender as Escolas das Redes Públicas Municipais com vistas à consecução dos objetivos básicos daquelas instituições educacionais, para ações tais como manutenção, construção, reformas e ampliação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, aquisição de material didático-escolar, dentre outras estabelecidas no rol do artigo 70 da LDB, destinados ao atendimento da clientela dos alunos do Ensino Fundamental e do Ensino Infantil matriculados naquelas redes de ensino, ser computado pelo Ente repassador (Órgão Concedente) para fins de aplicação no percentual mínimo estabelecido constitucionalmente em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE?

2. A consulta encontra-se instruída com o Parecer nº 161/2021/PGE-SEDUC³, emitido pela Procuradoria Geral do Estado – Setorial da SEDUC, que analisou os questionamentos apresentados e concluiu pela possibilidade de considerar os investimentos realizados nas escolas da rede municipal com os alunos do Ensino Fundamental na aplicação dos 25% do Estado, o que não seria possível no caso da educação infantil, a saber⁴:

3. CONCLUSÃO

3.1. De tudo o quanto exposto, em resposta aos questionamentos apresentados, esta Procuradoria se manifesta no seguinte sendo:

³ Da lavra do Procurador do Estado Leonardo Falcão Ribeiro – Fls. 4/9 (ID 1103347).

⁴ Fl. 8 (ID 1103347).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

a) Os investimentos realizados nas escolas da rede municipal com os alunos do Ensino Fundamental podem ser considerados na aplicação dos 25% do Estado?

Sim. Considerando o regime de cooperação federativo, prescrito por expressa disposição constitucional e legal como um ônus dos gestores públicos, bem como a necessária atuação conjunta entre Estados e Municípios para a oferta do ensino fundamental (art. 211, § 2º e 3º da CF), os investimentos realizados nas escolas da rede municipal com alunos matriculados nesta etapa podem ser considerados na aplicação dos 25% do Estado.

b) No caso positivo, para a etapa da Educação Infantil, poderá o Estado repassar recursos também considerando os mesmos para a aplicação dos 25%?

Não. Apesar da necessária solidariedade imposta pelo regime de cooperação federativa, para a correta aplicação dos recursos públicos referentes à manutenção e desenvolvimento do ensino, devem ser observadas as áreas prioritárias de atuação de cada ente, nos moldes do art. 211 da Constituição Federal. Assim, ao Estado cabe a ação prioritária no ensino fundamental e médio, o que não impede a realização de investimentos no ensino infantil, no entanto, nesta hipótese, os valores eventualmente repassados não podem ser contabilizados para o atingimento dos 25%.

Frisa-se ainda que tal posicionamento foi extraído da Cartilha de Perguntas e Resposta do Ministério da Educação, que é reiteradamente utilizada pelo TCE/RO quando da análise da aplicação dos recursos em estudo. Deste modo, eventual contabilização certamente será objeto de glosa na apreciação da prestação de contas anual.

3. A consulta também veio instruída com o Parecer nº 3/2021/PGE-TCONTAS⁵, emitido pela Procuradoria Geral do Estado – Setor de Acompanhamento dos processos dos Tribunais de Contas (TCE e TCU), que analisou os questionamentos e concluiu no sentido de que os investimentos realizados pelo Estado nas escolas da rede municipal, mesmo com relação aos alunos do Ensino Fundamental, não podem ser considerados na aplicação dos 25% do ente federativo estadual, por contradição com o art. 1º, §2º, da Instrução Normativa nº 22/2007 do TCE/RO, que dispõe que os recursos públicos deverão ser destinados às escolas públicas integrantes dos respectivos sistemas públicos de ensino, ressalvadas as exceções previstas na LDB e no art. 213 da CRFB, *verbis*:

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista o disposto no art. 1º, §2º, da Instrução Normativa n. 22/2007/TCE-RO-2007, esta Procuradoria especializada **OPINA** pela **IMPOSSIBILIDADE** de se considerar no cômputo da aplicação do mínimo de 25% em manutenção e desenvolvimento do ensino previsto no art. 212 da CRFB, eventual investimento realizado pelo Estado nas escolas da rede municipal de ensino, ainda que com os alunos do Ensino Fundamental.

Ressalto que esta manifestação é meramente opinativa. Assim, pela regra de competência é opositor que o gestor tome decisões desconsiderando as presentes

⁵ Subscrito pelo Procurador do Estado Thiago Denger Queiroz – Fls. 10/16 (ID 1103347).

Parecer Prévio PPL-TC 00060/21 referente ao processo 02014/21

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

recomendações. Por fim, alerto que a discricionariedade é diferente de arbitrariedade. Debalde, a decisão da autoridade competente deve ser devidamente motivada e fundamentada, sob sua inteira responsabilidade.

Eis o parecer, que submeto à consideração superior, nos termos da do art. 8, §3º, da Resolução n. 08/2019.

4. Nos termos da Decisão Monocrática nº 0173/2021/GCFCS/TCE-RO⁶, verifiquei que foram preenchidos os requisitos prescritos nos artigos 83 e 84 do Regimento Interno do TCE/RO. Além disso, observei que a consulta está formulada articuladamente, de modo que não se demonstra tratar de caso concreto, razão pela qual afastei a aplicação do disposto no artigo 85 do regimento regimental. Assim sendo, reconheci que foram atendidas as exigências para a admissão da presente consulta, em juízo de prelibação, e, portanto, determinei o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos regimentais.

5. A Procuradoria-Geral de Contas analisou as questões submetidas à consulta deste Tribunal e emitiu o Parecer nº 0223/2021-GPGMPC⁷, da lavra do ilustre Procurador Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, que opinou pelo conhecimento da consulta, por considerar atendidos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, pela resposta aos questionamentos, nos termos da conclusão a seguir transcrita:

Ante todo o exposto, enfrentadas as questões postas pelo consulente, manifestasse o Ministério Público de Contas no sentido de que o Tribunal Pleno:

I – preliminarmente, conheça da consulta, tendo em vista o atendimento dos requisitos de admissibilidade exigidos para a espécie;

II – no mérito, responda os questionamentos da seguinte forma:

a) quanto ao primeiro quesito, não se visualiza impedimento para que o Estado possa computar os recursos repassados aos Municípios, em sede do regime de colaboração previsto no art. 211, *caput* e § 4º, da CF/88, no cálculo da aplicação mínima em educação, fixado no art. 212 da CF/88, desde que tais recursos destinem-se ao financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, descritas na Lei n. 9.394/1996, e que seja observado o âmbito de atuação prioritária do Estado, qual seja, o **ensino fundamental**, nos termos do § 3º do art. 211 da CF/88;

b) quanto ao segundo quesito, cumpre responder no sentido de que **não** poderão ser contabilizados para fins de comprovação no limite mínimo constitucional de 25% que o Estado deve aplicar na manutenção e desenvolvimento de ensino - MDE, eventuais valores repassados aos Municípios, em regime de colaboração, para atender a rede municipal de educação infantil, em razão do campo de atuação prioritária de cada ente federado, por força do §§ 2º e 3º do art. 211 da CF/88;

c) quanto ao terceiro quesito, com fundamento na legislação aplicável à espécie, bem como no entendimento firmado no âmbito dessa Corte de Contas, ao Estado será permitido computar os recursos repassados aos Municípios, por força do regime de colaboração previsto no art. 211, *caput* e § 4º, da CF/88, no cálculo da

⁶ ID 1105323.

⁷ ID 1123065.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

aplicação mínima em educação, fixado no art. 212 da CF/88, desde que as despesas não se enquadrem nas vedações estampadas no art. 71 da Lei n. 9.394/1996, guardem nexos com as hipóteses descritas no art. 70 da mesma lei e, sobretudo, mostrem-se imprescindíveis para o retorno às aulas presenciais, tão somente, do **ensino fundamental**, *ex vi* do disposto nos §§ 2º e 3º do art. 211 da CF/88;

III - alerta ao consulente para que nas próximas consultas cuide de apresentar manifestação do órgão de assessoramento jurídico sobre a integralidade dos pontos consultados, sob pena de não conhecimento da matéria, nos termos do art. 84, § 1º, do Regimento Interno da Corte;

IV - alerta ao consulente quanto à necessidade de realizar adequado controle das aplicações na área da educação, a fim de evitar erros e omissões na aferição do cumprimento do limite constitucionalmente previsto;

V - dê ciência não apenas ao consulente, mas a todos os Prefeitos Municipais, notadamente quanto ao alerta estampado no item IV, dada a repercussão da matéria, sem prejuízo de ampla divulgação pelos canais de comunicação disponíveis, da recém aprovada Instrução Normativa n. 77/2021/TCERO, assim como do Manual de Perguntas e Respostas Sobre Educação, elaborado pela Secretaria-Geral de Controle Externo, de modo a evitar o emprego de esforços desnecessários no sentido de responder a questões similares e repetitivas.

É o Relatório.

VOTO

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

6. Como se vê, o Secretário de Estado da Educação, Senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, formulou consulta indagando se os investimentos do Estado, realizados por meio de convênio ou termo de fomento, em regime de colaboração ou cooperação, nas escolas da rede municipal com os alunos do Ensino Fundamental e do Ensino Infantil, bem como com material didático-escolar, manutenção, construção, reformas e ampliação de instalações e equipamentos necessários ao ensino da rede pública municipal, podem ser considerados na aplicação dos 25% (vinte e cinco por cento) do Estado na manutenção e desenvolvimento do ensino.

7. Preliminarmente, verifica-se que a consulta observa os pressupostos de admissibilidade previstos nos artigos 83 a 85 do Regimento Interno do TCE/RO, uma vez que se encontra formulada por autoridade competente; não se reporta a caso concreto; diz respeito à matéria inserida na competência desta Corte; e, ainda, contém a indicação precisa do seu objeto, está redigida articuladamente e instruída com o parecer jurídico do Órgão Consulente, exigido, sempre que possível, pelo artigo 84, § 1º, do Regimento Interno, razão pela qual **deve ser conhecida** por esta Corte de Contas, com a ressalva do artigo 84, § 2º, do mesmo regimento regimental, no sentido de que a resposta à consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

8. Os Pareceres Jurídicos que instruem a consulta concordam quanto a impossibilidade de contabilizar nos 25% (vinte e cinco por cento) do Estado os investimentos realizados no ensino infantil da rede municipal de ensino, ainda que em regime de colaboração ou cooperação. No entanto, há divergência de entendimento entre os referidos pareceres acerca da legalidade em considerar na aplicação dos 25% do Estado os investimentos realizados nas escolas da rede municipal com alunos do ensino fundamental, considerando o regime de cooperação federativo, prescrito por expressa disposição constitucional e legal, a demandar a necessária atuação conjunta entre Estados e Municípios para a oferta do ensino fundamental, conforme artigo 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal.

9. Após promover uma acurada contextualização dos temas propostos, com o objetivo de melhor delimitar o escopo da presente consulta, o Ministério Público de Contas acompanhou o posicionamento segundo o qual somente seria permitido ao Estado computar os recursos repassados aos Municípios, em sede do regime de colaboração previsto no art. 211, *caput* e § 4º, da CF/88, no cálculo da aplicação mínima em educação, fixado no artigo 212 da CF/88, quando se tratar do ensino fundamental, desde que obedecidos alguns requisitos.

10. De fato, antes de adentrar nos questionamentos suscitados pelo consulente, torna-se necessário tecer alguns comentários acerca do tema desta consulta. Sobre o assunto, a Constituição Federal esclarece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino (artigo 211, *caput*), sendo que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (artigo 211, § 2º) e os Estados atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio (artigo 211, § 3º).

11. Além disso, em seu artigo 212, a Constituição Federal prevê os percentuais mínimos de aplicação de recursos provenientes de impostos para os Entes das três esferas de governo, conforme transcrição a seguir:

Art. 212. 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**. (Destaquei).

12. Quanto a correta aplicação dos recursos da educação, a Lei Federal nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação, prevê, no artigo 70, quais despesas podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, a saber:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

13. Por sua vez, o artigo 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação estabelece quais despesas não são consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, veja-se:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

14. A Lei Federal nº 14.113/20, conhecida como nova lei do FUNDEB, em seu artigo 25, dispõe que os recursos da educação somente podem ser utilizados em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública.

15. No âmbito do TCE/RO, a Instrução Normativa nº 77/2021, que “*Dispõe sobre as normas a serem observadas pelo Estado e pelos Municípios para o cumprimento dos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal e das Leis Federais n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020*”, especifica qual a destinação correta dos recursos da educação, conforme se verifica do artigo 2º, § 3º, a seguir transcrito:

Art. 2º. O Estado de Rondônia e os Municípios aplicarão, anualmente, no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

/.../

§ 3º. Os recursos públicos serão destinados à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos profissionais da educação, incluída sua condigna remuneração, observado o disposto na legislação vigente e nesta Instrução Normativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

16. Pois bem. Não obstante o fato de que os Municípios devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil e os Estados no ensino fundamental e médio, a Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) possibilita a atuação em forma de colaboração entre os entes federados, sem abandonar o compromisso prioritário de cada um, conforme se vislumbra a partir dos seguintes artigos:

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

[...]

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;

IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei;

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual.

Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Parecer Prévio PPL-TC 00060/21 referente ao processo 02014/21

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica. (Destaque nosso).

17. Acerca da necessidade de atuação prioritária de cada esfera de governo, o Manual de Perguntas e Respostas Sobre a Educação⁸, recentemente elaborado e disponibilizado pelo TCE/RO com o objetivo de orientar os seus jurisdicionados sobre a correta aplicação dos recursos da educação, diante das novas diretrizes decorrentes da Emenda Constitucional nº 108/20, bem como da nova Lei do FUNDEB (Lei Federal nº 14.113/20) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394/96), assim esclarece⁹:

21. Quais etapas da rede de ensino são contempladas com o Fundeb?

Os recursos do Fundeb destinam-se ao financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento de ensino para a educação básica pública, independentemente da modalidade em que o ensino é ofertado (regular, especial ou de jovens e adultos), da sua duração (Ensino Fundamental de oito ou de nove anos), da idade dos alunos (crianças, jovens ou adultos), do turno de atendimento (matutino e/ou vespertino ou noturno) e da localização da escola (zona urbana, zona rural, área indígena ou quilombola), observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição (Municípios: com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental e os Estados: com base no número de alunos do ensino fundamental e médio) (BRASIL, 2021b).

[...]

23. De que forma se dará a utilização dos recursos?

Os recursos do Fundeb destinam-se ao financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, levando-se em consideração os respectivos âmbitos de atuação prioritária (art. 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal). Municípios devem utilizar recursos do Fundeb na educação infantil e no ensino fundamental e os Estados no ensino fundamental e médio, sendo (BRASIL, 2021b):

[...]

47. Como devem ser aplicados os recursos do Fundeb?

Os recursos do Fundeb devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária do Estado e dos Municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal, de tal maneira, os Municípios devem utilizar recursos do Fundeb na educação infantil e no ensino fundamental e o Estado no ensino fundamental e médio.

18. Ultrapassada a questão relacionada a obrigatoriedade de que os recursos da educação sejam aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino e observem as esferas de atuação constitucional e prioritária de cada ente federado no âmbito educacional, cabe reconhecer a possibilidade

⁸ Aprovado pelo Conselho Superior de Administração do TCE/RO e publicado no DOe/TCE-RO nº 2461, de 25.10.2021.

⁹ Disponível em: “<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Manual-1-2021.pdf>”.

Parecer Prévio PPL-TC 00060/21 referente ao processo 02014/21

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

legal de que os entes governamentais se organizem em regime de colaboração visando mútua ajuda para o alcance de suas metas e a solução de problemas comuns, em benefício da garantia ao direito da Educação Básica a população.

19. O regime de colaboração, além de estar indicado no artigo 211 da Constituição Federal e no artigo 8º da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), está contido, ainda, no artigo 7º do Plano Nacional de Educação – PNE (Lei Federal nº 13.005/14), a saber:

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.

§ 1º Caberá aos gestores federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal a adoção das medidas governamentais necessárias ao alcance das metas previstas neste PNE.

§ 2º As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.

§ 3º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios criarão mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º.

§ 4º Haverá regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnico-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.

§ 5º Será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 6º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Estados e respectivos Municípios incluirá a instituição de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada Estado.

§ 7º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios dar-se-á, inclusive, mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação.

20. O artigo 22 da Lei Federal nº 14.113/20, que regulamenta o FUNDEB, especifica quais tipos de transferências podem ser objetos do regime de colaboração, *verbis*:

Art. 22. Nos termos do § 4º do art. 211 da Constituição Federal, os Estados e os Municípios poderão celebrar convênios para a transferência de alunos, de recursos humanos, de materiais e de encargos financeiros, bem como de transporte escolar, acompanhados da transferência imediata de recursos financeiros correspondentes ao número de matrículas assumido pelo ente federado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

21. Nesse mesmo sentido segue a orientação deste Tribunal de Contas, como se infere da questão 34 do Manual de Perguntas e Respostas Sobre a Educação, a seguir transcrita¹⁰:

34. Pode haver repasse de recursos financeiros do Estado para o Município mediante convênio ou vice-versa?

Sim. O artigo 22 da Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, prevê que “os Estados e os Municípios poderão celebrar convênios para a transferência de alunos, de recursos humanos, de materiais e de encargos financeiros, bem como de transporte escolar, acompanhados da transferência imediata de recursos financeiros correspondentes ao número de matrículas assumido pelo ente federado”. Assim, prefeituras municipais e o governo estadual têm liberdade e autonomia para celebrar convênios com essa finalidade, com base nos parâmetros que forem negociados e definidos entre os dois governos, respeitada a legislação que disciplina a celebração de convênios (BRASIL, 2021b).

22. Sobre essa situação, como bem lembrado pelo Ministério Público de Contas, torna-se indispensável registrar que os valores provenientes de repasses realizados pelo Estado aos Municípios, em regime de colaboração, deverão obedecer às mesmas prescrições para a destinação dos recursos da educação, não podendo haver destinação diversa daquele estabelecida pela legislação de regência.

23. Desse modo, fixadas tais ponderações, importa dirimir os questionamentos suscitados pelo consulente, sendo o primeiro deles acerca da possibilidade de os investimentos realizados pelo Estado, por intermédio de instrumento de convênio, em regime de colaboração, nas escoladas da rede municipal com alunos do Ensino Fundamental ser considerados na aplicação dos 25% (vinte e cinco por cento) do Estado.

24. Não obstante a existência de entendimento divergente entre os dois pareceres jurídicos apresentados pelo consulente acerca dessa questão, acompanho o posicionamento adotado pelo Ministério Público de Contas e reconheço que o Estado pode computar, no cálculo da aplicação mínima em educação, estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, os recursos repassados aos Municípios em regime de colaboração, contanto que tais recursos sejam efetivamente destinados ao financiamento de ações em manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, descritas na Lei nº 9.394/1996, e que seja observado o âmbito de atuação prioritária do Estado, qual seja, o ensino fundamental, nos termos do § 3º do artigo 211 da Constituição Federal.

25. A resposta à questão 35 do Manual de Perguntas e Respostas Sobre a Educação, elaborado pelo TCE/RO, discorre sobre a forma de cômputo dos recursos transferidos para aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, veja-se:

35. Como os convenientes devem aplicar os recursos recebidos à conta do Fundeb?

Os recursos do Fundeb repassados pelo Estado aos Municípios ou vice-versa, na forma dos convênios firmados, deverão ser utilizados em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), observado o disposto nos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

¹⁰ Disponível em: “<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Manual-1-2021.pdf>”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Quanto ao cômputo dos recursos transferidos na aplicação mínima, deve-se observar que a Entidade concedente pode incluir os valores transferidos em sua base de cálculo, enquanto que, a entidade conveniente computará para fins de aplicação mínima somente a contrapartida financeira realizada com recursos próprios.

26. Nota-se, portanto, que não há óbice legal para que o Estado inclua em sua base de cálculo com a educação os valores repassados aos Municípios, em regime de colaboração, destinados a efetiva aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino, devendo, no entanto, ser observada a área prioritária de atuação do ente estadual, qual seja, o nível fundamental, nos moldes do artigo 211 da Constituição Federal.

27. E aqui cabe registrar tópico que considero de alta relevância, consistente no fato de que, no caso posto, o Município não poderá incluir, em sua base de cálculo da educação, os valores recebidos a título de regime de colaboração. Assim sendo, poderá o Município beneficiado com a transferência computar em seu percentual mínimo da educação apenas eventual valor equivalente a contrapartida, caso existente.

28. Essa questão encontra-se dirimida no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, do seguinte modo¹¹:

9.2 - Auxílios e Subvenções Recebidas/Convênios da Educação

A aplicação desses recursos conta, sim, no percentual mínimo de quem repassa (União ou Estado), mas nunca nos 25% do ente beneficiado (Município).

Não derivados de impostos do ente beneficiário, auxílios e subvenções educacionais configuram receita adicional, a ser empregada, em totalidade (100%), no ensino. É o caso, para citar apenas dois, do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e do Programa de Garantia de Renda Mínima Associado a Ações Educativas - PGRM.

29. No que se refere ao segundo quesito suscitado pelo consulente, existe consenso entre os pareceres encaminhados pelo consulente e a manifestação da Procuradoria-Geral de Contas. De fato, deve ser esclarecido, desde logo, que o ente estadual, não obstante possa investir na educação infantil, deve levar em consideração que os valores repassados a Municípios, em regime de colaboração, não podem ser computados para fins de comprovação do mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento) na manutenção e desenvolvimento da educação, pois se trata de área alheia a prioridade de atuação do Estado, conforme se depreende do artigo 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal.

30. Quanto ao derradeiro questionamento do consulente, acerca da possibilidade de computar, nos 25% (vinte e cinco por cento) de aplicação pelo Estado na manutenção e desenvolvimento do ensino, os repasses de valores efetuados aos municípios, em regime de colaboração, para assegurar as atividades de aulas presenciais na educação infantil e no ensino fundamental, em cenário de calamidade pública, entendo que deve ser respondido nos termos propostos pelo parecer ministerial constante dos autos, do qual extraio o seguinte trecho acerca dessa questão, *in verbis*:

¹¹ Disponível em “https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/aplicacao_no_ensino.pdf”.

Parecer Prévio PPL-TC 00060/21 referente ao processo 02014/21

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

No que tange aos gastos realizados para atender as necessidades dos ambientes escolares com o retorno às aulas presenciais, observa-se que a Corte de Contas, por meio do Parecer Prévio PPL-TC 00014/20, proferido no bojo do Processo n. 1804/2020, firmou entendimento no sentido de que, considerando um contexto pandêmico, os bens e serviços atinentes à necessária segurança sanitária dos atores e destinatários do serviço público de educação estão compreendidos no conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, conforme se extrai da ementa a seguir transcrita:

CONSULTA. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. FLEXIBILIZAÇÃO DO ART. 70, INCISOS II e V DA LEI DE DIRETRIZES E BASE DA EDUCAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. EXERCÍCIO FINANCEIRO. CALENDÁRIO ESCOLAR. NÃO SE VINCULAM. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. POSSIBILIDADE.

1. O princípio da legalidade deve ser observado pela Administração Pública, consoante art. 37, caput do texto constitucional, exigindo que toda e qualquer atividade deve estar estritamente vinculada à lei.

2. Circunstâncias Adversas não desobrigada a Administração Pública a aplicar os recursos na execução de despesas de acordo com os ditames contidos no art. 70 da LDB visando o atingimento do percentual mínimo previsto no art. 212 da CF na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências).

3. O art. 70 da LDB, em seus incisos II e V, não precisa ser flexibilizado para atender as necessidades dos ambientes escolares com o retorno às aulas, uma vez que os gastos com aquisição de bens e contratação de serviços imprescindíveis para a segurança dos alunos, profissionais da educação e demais servidores são plenamente contemplados para os fins de aferição do limite constitucional previsto no artigo 212 da CF/88.

4. O exercício financeiro não se vincula ao calendário escolar, mas às regras do ciclo orçamentário definidas pelo sistema integrado de planejamento e orçamento (PPA, LDO e LOA).

5. É possível que durante a execução do orçamento, previsto na Lei Orçamentária Anual, constatar a necessidade de fazer ajustes para cobrir despesas não previstas ou com previsão insuficiente, para fazer frente a situações emergenciais, inesperadas e imprevisíveis, cabe ao Poder Executivo, seguindo todas as exigências constitucionais e legais, quanto ao planejamento orçamentário, propor as adequações que entender necessárias, com as respectivas exposições de motivos.

[...]

É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

1) A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no art. 70 da LDB, enumera as ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino. Questiona-se se a interpretação do estabelecido no artigo 70 da LDB,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

especificamente nos incisos II e V, configura o princípio da especialidade, em que um dispositivo pormenoriza regra de ordem geral, poderiam ser flexibilizados em momento de calamidade pública (pandemia)?

Em atendimento ao princípio da legalidade insculpido no art. 37 da Carta Magna, corolário do Estado Democrático de Direito adotado no Brasil, não é permitido ao gestor público flexibilizar conteúdo de quaisquer normas jurídicas sem nova autorização legislativa formal e materialmente válida ou determinação judicial que assim o permita, obrigando-se a aplicar recursos na execução despesas de acordo com os ditames contidos no art. 70 da LDB visando o atingimento do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme prescreve o art. 212 da CF.

2) Nesse cenário de calamidade pública, as despesas essenciais para assegurar as atividades de aulas presenciais e garantir o processo ensino-aprendizagem em ambiente escolar poderiam ser computadas para fins de aplicação no percentual mínimo estabelecido constitucionalmente em manutenção e desenvolvimento do ensino? (tais como máscaras de proteção individual, equipamentos de proteção individual (EPI'S) para os professores e demais profissionais da Educação, álcool em gel 70%, medidores de temperatura)

Pode ser considerado, em uma interpretação teleológica, como despesas com Manutenção e Desenvolvimento da Educação, para os fins de aferição do limite constitucional previsto no artigo 212 da CF, os gastos com aquisição de bens e contratação de serviços que se mostrem imprescindíveis para o retorno às atividades presenciais com segurança à saúde dos alunos, profissionais da educação e demais servidores nas unidades de ensino estadual e municipais, de acordo com o previsto no artigo 70 da LDB (incisos II e V), devendo, no entanto, adotar medidas administrativas e de controle para se evitar abusos ou desvios de finalidade quanto a aquisição de bens e/ou contratação de serviços pela educação para destinação a outras unidades administrativas, sob pena de responsabilização dos gestores públicos. (Destaque nosso).

Em consonância com o entendimento da Corte de Contas, há que se notar o posicionamento do Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 173/2020-GPGMPC, ID 927764, da lavra deste Procurador-Geral, em total corroboração ao acima expedindo:

Nessa senda, diante da impossibilidade de alteração dos próprios termos da norma positivada pela via interpretativa, **cumprir responder se os novos dispêndios necessários ao retorno das aulas presenciais, no contexto consultado**, o que compreende, exemplificativamente, utensílios como álcool em gel, equipamentos de proteção individual, termômetros etc., **estão contemplados nas hipóteses de manutenção e desenvolvimento do ensino, à luz do que dispõem os incisos do artigo 70 da LDB.**

Como se sabe, um cenário de pandemia, mormente quando causada por vírus – o que se amolda aos termos hipotéticos da Consulta –, implica na admissão do risco de infecção simultânea de parcela significativa da população, ainda



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

mais diante das particularidades do ambiente escolar, notadamente aglomerado para os parâmetros sanitários em voga.

Tal contexto, por conseguinte, exige a adoção de uma série de medidas preventivas para que se diminua o contágio, de modo a evitar o colapso do sistema de saúde em decorrência da elevação da demanda por serviços médicos, tais como internações em leitos hospitalares e tratamentos em UTI, cuja duração, por vezes, atinge semanas, no curso das quais se exige, não raro, a utilização de ventilação pulmonar artificial pelo paciente.

Assim sendo, medidas de segurança sanitária, como as que reforcem o distanciamento intramuros, efetivem protocolos de higiene pessoal, estabeleçam rotinas de limpeza e garantam os insumos necessários farão, sem sombra de dúvidas, parte dos procedimentos a serem adotados pelo Poder Público para a reabertura das escolas, o que também envolverá, complementarmente às citadas providências, questões de ordem administrativa e pedagógica.

Cabe ressaltar que dispêndios com limpeza e higiene, no âmbito regulamentar do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, já eram admitidos, de longa data, como gastos com manutenção e desenvolvimento da educação, mais especificamente no tocante à realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino (artigo 70, inciso V, da Lei n. 9.394/96), conforme consignado expressamente no artigo 9º, inciso II, alínea e, da antiga Instrução Normativa n. 014/TCER-2005.

Na mesma senda, cumpre transcrever entendimento sobre o tema contido no sítio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), *in verbis*:

Quais são as ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino? (...). A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no art. 70 da LDB, enumera as ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino: (...). Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento do ensino: despesas inerentes ao custeio das diversas atividades relacionadas ao adequado funcionamento da educação básica, dentre as quais pode-se destacar: **serviços diversos** (de vigilância, **de limpeza e conservação**, dentre outros), aquisição do material de consumo utilizado nas escolas e demais órgãos do sistema de ensino (papel, lápis, canetas, grampos, colas, fitas adesivas, gizes, cartolinas, água, **produtos de higiene e limpeza**, tintas, etc.).

Dessa feita, tendo em vista que a *ratio* do artigo 70 da LDB contempla ações e produtos de higiene e limpeza, deve-se entender, mediante a interpretação teleológica do dispositivo, que os bens e serviços atinentes à necessária segurança sanitária dos atores e destinatários do serviço público de educação estão compreendidos no conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Como se vê, ainda que taxativas, as hipóteses presentes no artigo 70 da LDB têm a abertura semântica necessária para acomodação de gastos decorrentes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

de uma pandemia, desde que, efetivamente, relacionem-se com a manutenção e o desenvolvimento da educação.

Por outro lado, não se pode ignorar que tal abertura encontra limite expresso nas vedações grafadas nos incisos do artigo 71 da LDB, as quais, com muito mais razão, dado o seu caráter restritivo, não poderão ser objeto de elástico pela atividade administrativa, tendo em vista o princípio da legalidade estrita a que jungida a Administração Pública.

Com efeito, por força das vedações contidas em referido artigo 71 da LDB, a vinculação de tais bens e serviços à higidez do ambiente escolar deve ser objeto de fundamentação expressa e clara, de modo a evitar que o gestor permita a confusão entre as necessidades educacionais e aquelas outras que devem ser suportadas por áreas distintas da Administração Pública, orçamentariamente já aquinhoadas – a exemplo de saúde, assistência social e infraestrutura –, o que configuraria desvirtuamento do conceito de despesa com manutenção e desenvolvimento da educação, não podendo, portanto, ser computados para os fins da afetação mínima exigida pelo artigo 212 da CF/88 c/c artigo 70 da LDB.

Calha destacar, adicionalmente, para efeito de se evitarem abusos ou desvios de finalidade e futuras responsabilizações, que a destinação dos referidos bens e serviços à educação deve considerar, objetivamente, por meio dos dados disponíveis à Administração Pública, a demanda efetivamente existente para que, dentro de um parâmetro cientificamente reconhecido, a destinação dos referidos bens guarde proporcionalidade com a necessária utilização destes por seus destinatários.

Destarte, à luz de todo o exposto, esta Procuradoria-Geral de Contas entende que as dúvidas do consultante quanto às despesas essenciais à garantia do processo ensino-aprendizagem em ambiente escolar, por meio de aulas presenciais, considerando um contexto pandêmico, devem ser respondidas no sentido de que será permitido o cômputo para os fins da afetação prevista no artigo 212 da CF/88 c/c artigo 70 da LDB, de despesas com educação que, não se enquadrando nas vedações estampadas no artigo 71 da LDB, guardem nexos teleológico com as hipóteses estampadas no artigo 70 da LDB e se mostrem imprescindíveis para o retorno às atividades *in loco*.

De se ressaltar, para maior clareza, que a interpretação aqui defendida compreende os bens e serviços exemplificativamente citados pelo consultante, especificamente aqueles de que tratam os incisos II e V do artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, os quais haviam sido abordados no primeiro questionamento – neste parecer respondido negativamente quanto à possibilidade de flexibilização do conteúdo normativo de tais dispositivos – e que acabam por ser contemplados, pelos mesmos fundamentos, na solução dada ao segundo quesito. (Destaque nosso).

Sem delongas, depreende-se do entendimento que vigora no âmbito dessa Corte de Contas, bem como das regras e premissas pertinentes, já demonstradas ao logo desse opinativo, que será permitido ao Estado computar os recursos repassados aos Municípios em regime de colaboração, nos termos do art. 211, *caput* e § 4º



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

da CF/88, no cálculo da aplicação mínima em educação, fixado no art. 212 da CF/88, desde que as despesas não se enquadrem nas vedações estampadas no art. 71 da Lei n. 9.394/1996, guardem nexos com as hipóteses descritas no art. 70 da mesma lei e, sobretudo, se mostrem imprescindíveis para o retorno às aulas presenciais, tão somente, do **ensino fundamental**, *ex vi* do disposto nos §§ 2º e 3º do art. 211 da CF/88.

31. Portanto, os repasses financeiros efetuados pelo Estado aos Municípios, no regime de colaboração, para possibilitar o retorno de aulas presenciais em excepcional situação de calamidade pública, que acarretasse aumento de despesas, somente podem ser contabilizado nos 25% (vinte e cinco por cento) da educação quando i) destinados efetivamente à aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino; ii) estiverem de acordo com as hipóteses relacionadas no artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); iii) não se encaixem nas vedações estabelecidas no artigo 71 da LDB; iv) sejam considerados realmente imprescindíveis para o retorno das aulas presenciais; e v) trate-se exclusivamente do ensino fundamental, área prioritária do Estado.

PARTE DISPOSITIVA

32. Ante o exposto, em consonância com o Parecer do Ministério Público de Contas, entendo que a presente Consulta deve ser conhecida e respondida nos termos do Voto e Projeto de Parecer Prévio que ora submeto à apreciação deste colendo Plenário:

I – Conhecer da consulta formulada pelo Secretário de Estado da Educação, Senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, por preencher os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 84, § 1º, e 85 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e, quanto ao mérito, respondê-la na forma do Projeto de Parecer Prévio em anexo;

II – Dar ciência ao Consulente ou quem o substitua legalmente, encaminhando-lhe cópia do Relatório e Voto e do Parecer emitido pelo Ministério Público de Contas, bem como alertando-o quanto a necessidade de realizar adequado controle das aplicações na área da educação, a fim de evitar falhas e omissões na aferição do cumprimento do limite constitucionalmente previsto;

III - Determinar ao Departamento do Pleno que **publique** esta decisão e **encaminhe imediatamente** os atos oficiais necessários para dar cumprimento ao **item II**, em razão da urgência da matéria;

IV – Arquivar os autos exauridos os trâmites legais.

Sala das Sessões – Pleno, 6 de dezembro de 2021.

(assinado eletronicamente)
FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido na Sessão Virtual do Pleno, de 6 de dezembro de 2021, na forma dos artigos 84, §§ 1º e 2º, e 85 da Resolução Administrativa nº 005/96 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia), conhecendo da consulta formulada pelo Secretário de Estado da Educação, Senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, por unanimidade/maioria de votos, em consonância com o voto do Conselheiro Relator **Francisco Carvalho da Silva**,

É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

1) O repasse financeiro pelo Estado aos Municípios ou Conselhos Escolares Municipais, a título de regime de colaboração ou cooperação federativa, prescrito expressamente na CF/88 (art. 211, § 2º e 3º), por meio de instrumento de termo de convênio ou termo de fomento, com o objetivo de atender as Escolas das Redes Públicas Municipais com vistas à consecução dos objetivos básicos daquelas instituições educacionais, para ações tais como manutenção, construção, reformas e ampliação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, aquisição de material didático-escolar, dentre outras estabelecidas no rol do artigo 70 da LDB, destinados ao atendimento da clientela dos alunos do Ensino Fundamental matriculados naquelas redes de ensino, pode ser computado pelo Ente repassador (Órgão Concedente) para fins de aplicação no percentual mínimo estabelecido constitucionalmente em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE?

O Estado pode computar os recursos repassados aos Municípios, em regime de colaboração, conforme previsto no artigo 211, *caput* e § 4º, da Constituição Federal, no cálculo da aplicação mínima em educação (25%), fixado no artigo 212 da Constituição Federal, quando efetivamente destinado ao financiamento de ações em manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, descritas na Lei Federal nº 9.394/1996 (LDB), e desde que seja observado o âmbito de atuação prioritária do Estado, qual seja, o ensino fundamental, nos termos do § 3º do artigo 211 da Constituição Federal

2) O repasse financeiro pelo Estado aos Municípios ou Conselhos Escolares Municipais, a título de regime de colaboração ou cooperação federativa, prescrito expressamente na CF/88 (art.211, §2º e 3º), por meio de instrumento termo de convênio ou termo de fomento, com o objetivo de atender as Escolas das Redes Públicas Municipais com vistas à consecução dos objetivos básicos daquelas instituições educacionais, para ações tais como manutenção, construção, reformas e ampliação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, aquisição de material didático-escolar, dentre outras estabelecidas no rol do artigo 70 da LDB, destinados ao atendimento da clientela dos alunos da etapa da Educação Infantil matriculados naquelas redes de ensino, pode ser computado pelo Ente repassador (Órgão Concedente) para fins de aplicação no percentual mínimo estabelecido constitucionalmente em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE?

Eventuais valores financeiros repassados pelo Estado aos Municípios para aplicação na educação infantil, em regime de colaboração, não poderão ser computados para fins de comprovação do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), pois estranho a área prioritária de atuação do ente estadual, nos termos do artigo 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

3) Em caráter excepcionalíssimo e temporariamente, em decorrência de relevante razão de interesse público no caso de atendimento à situação de calamidade pública decorrente de situação pandêmica, onde eventualmente viesse a ser necessário realizar a suspensão de atividades educacionais presenciais, ocorresse o fechamento temporário de unidades escolares e o surgimento da necessidade da realização de novas despesas educacionais para possibilitar a realização de aulas presenciais (que acarretasse aumento de custos), poderia o repasse financeiro pelo Estado aos Municípios ou Conselhos Escolares Municipais, a título de regime de colaboração ou cooperação federativa prescrito expressamente na CF/88 (art.211, §2º e 3º), por meio de instrumento de termo de convênio ou termo de fomento com o objetivo de atender as Escolas das Redes Públicas Municipais com vistas à consecução dos objetivos básicos daquelas instituições educacionais, para ações tais como manutenção, construção, reformas e ampliação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, aquisição de material didático-escolar, dentre outras estabelecidas no rol do artigo 70 da LDB, destinados ao atendimento da clientela dos alunos do Ensino Fundamental e do Ensino Infantil matriculados naquelas redes de ensino, ser computado pelo Ente repassador (Órgão Concedente) para fins de aplicação no percentual mínimo estabelecido constitucionalmente em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE?

Os eventuais repasses financeiros efetuados pelo Estado aos Municípios, no regime de colaboração, para possibilitar o retorno de aulas presenciais em excepcional situação de calamidade pública, que acarretasse aumento de despesas, somente podem ser contabilizado nos 25% (vinte e cinco por cento) da educação quando i) destinados efetivamente à aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino; ii) estiverem de acordo com as hipóteses relacionadas no artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); iii) não se encaixem nas vedações estabelecidas no artigo 71 da LDB; iv) sejam considerados realmente imprescindíveis para o retorno das aulas presenciais; e v) trate-se exclusivamente do ensino fundamental, área prioritária do Estado.

Sala das Sessões – Pleno, 6 de dezembro de 2021.

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. Trata-se de Consulta formulada pelo **Senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu**, Secretário de Estado da Educação, com o fim de obter esclarecimentos sobre a possibilidade de cômputo de repasses financeiros pelo Estado aos Municípios, por meio de instrumento de convênio ou termo de fomento, com o objetivo de atender as redes públicas municipais de ensino fundamental e infantil, em regime de colaboração ou cooperação, prescrito no artigo 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal, para formação do limite de 25% (artigo 212, CF) do ente repassador (órgão concedente).

2. Como foi bem delineado pelo eminente Relator que, em seu voto, acolhe a manifestação do MPC, da lavra do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS** (Parecer nº 0223/2021-GPGMPC), que opinou no sentido de que a consulta fosse conhecida e respondida nos seguintes termos, vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

[...] Ante todo o exposto, enfrentadas as questões postas pelo consulente, manifesta-se o Ministério Público de Contas no sentido de que o Tribunal Pleno:

I – preliminarmente, conheça da consulta, tendo em vista o atendimento dos requisitos de admissibilidade exigidos para a espécie;

II – no mérito, responda os questionamentos da seguinte forma:

a) quanto ao primeiro quesito, não se visualiza impedimento para que o Estado possa computar os recursos repassados aos Municípios, em sede do regime de colaboração previsto no art. 211, caput e § 4º, da CF/88, no cálculo da aplicação mínima em educação, fixado no art. 212 da CF/88, desde que tais recursos destinem-se ao financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, descritas na Lei n. 9.394/1996, e que seja observado o âmbito de atuação prioritária do Estado, qual seja, o ensino fundamental, nos termos do § 3º do art. 211 da CF/88;

b) quanto ao segundo quesito, cumpre responder no sentido de que não poderão ser contabilizados para fins de comprovação no limite mínimo constitucional de 25% que o Estado deve aplicar na manutenção e desenvolvimento de ensino - MDE, eventuais valores repassados aos Municípios, em regime de colaboração, para atender a rede municipal de educação infantil, em razão do campo de atuação prioritária de cada ente federado, por força do §§ 2º e 3º do art. 211 da CF/88;

c) quanto ao terceiro quesito, com fundamento na legislação aplicável à espécie, bem como no entendimento firmado no âmbito dessa Corte de Contas, ao Estado será permitido computar os recursos repassados aos Municípios, por força do regime de colaboração previsto no art. 211, caput e § 4º, da CF/88, no cálculo da aplicação mínima em educação, fixado no art. 212 da CF/88, desde que as despesas não se enquadrem nas vedações estampadas no art. 71 da Lei n. 9.394/1996, guardem nexos com as hipóteses descritas no art. 70 da mesma lei e, sobretudo, mostrem-se imprescindíveis para o retorno às aulas presenciais, tão somente, do ensino fundamental, ex vi do disposto nos §§ 2º e 3º do art. 211 da CF/88;

III - alerte ao consulente para que nas próximas consultas cuide de apresentar manifestação do órgão de assessoramento jurídico sobre a integralidade dos pontos consultados, sob pena de não conhecimento da matéria, nos termos do art. 84, § 1º, do Regimento Interno da Corte;

IV - alerte ao consulente quanto à necessidade de realizar adequado controle das aplicações na área da educação, a fim de evitar erros e omissões na aferição do cumprimento do limite constitucionalmente previsto;

V - dê ciência não apenas ao consulente, mas a todos os Prefeitos Municipais, notadamente quanto ao alerta estampado no item IV, dada a repercussão da matéria, sem prejuízo de ampla divulgação pelos canais de comunicação disponíveis, da recém aprovada Instrução Normativa n. 77/2021/TCERO, assim como do Manual de Perguntas e Respostas Sobre Educação, elaborado pela Secretaria-Geral de Controle Externo, de modo a evitar o emprego de esforços desnecessários no sentido de responder a questões similares e repetitivas. [...].

3. Em seu voto o relator concluiu que o Estado pode computar os recursos repassados aos Municípios, em regime de colaboração, conforme previsto no artigo 211, caput e § 4º, da Constituição Federal, no cálculo da aplicação mínima em educação (25%), fixado no artigo 212 da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Constituição Federal, quando efetivamente destinado ao financiamento de ações em manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, descritas na Lei Federal nº 9.394/1996 (LDB), desde que seja observado o âmbito de atuação prioritária do Estado, qual seja, o ensino fundamental, nos termos do § 3º do artigo 211 da Constituição Federal.

4. E mais, que eventuais valores financeiros repassados pelo Estado aos Municípios para aplicação na educação infantil, em regime de colaboração, não poderão ser computados para fins de comprovação do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), pois estranho à área prioritária de atuação do ente estadual, nos termos do artigo 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal.

5. O Relator, alfim, entendeu e consignou que eventuais repasses financeiros efetuados pelo Estado aos Municípios, no regime de colaboração, para possibilitar o retorno de aulas presenciais em excepcional situação de calamidade pública, que acarretasse aumento de despesas, somente podem ser contabilizado nos 25% (vinte e cinco por cento) da educação quando **i)** destinados efetivamente à aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino; **ii)** estiverem de acordo com as hipóteses relacionadas no artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); **iii)** não se encaixem nas vedações estabelecidas no artigo 71 da LDB; **iv)** sejam considerados realmente imprescindíveis para o retorno das aulas presenciais; e **v)** trate-se exclusivamente do ensino fundamental, área prioritária do Estado.

6. De fato, observa-se, na vertente consulta, tratar-se de possíveis repasses financeiros a serem efetuados pelo Estado aos Municípios, no regime de colaboração, para possibilitar o retorno de aulas presenciais em excepcional situação de calamidade pública, no entanto, como bem delimitou o Conselheiro-Relator.

7. É de observar, por ser de relevo, que o Estado pode computar os recursos repassados aos Municípios, em regime de colaboração, conforme previsto no artigo 211, caput e § 4º, da Constituição Federal, no cálculo da aplicação mínima em educação (25%), fixado no artigo 212 da Constituição Federal, quando efetivamente destinado ao financiamento de ações em manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, descritas na Lei Federal nº 9.394/1996 (LDB), e desde que seja observado o âmbito de atuação prioritária do Estado, qual seja, o ensino fundamental, nos termos do § 3º do artigo 211 da Constituição Federal, bem como, em caso de eventuais valores financeiros repassados pelo Estado aos Municípios para aplicação na educação infantil, em regime de colaboração, não poderão ser computados para fins de comprovação do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), pois estranho à área prioritária de atuação do ente estadual, nos termos do artigo 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal.

8. Desse modo, **CONVIRJO**, às inteiras, com o eminente Relator, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, para o fim de se conhecer a presente Consulta, preliminarmente, e, no mérito, respondê-la na forma do Projeto de Parecer Prévio anexo ao Voto.

É como voto.

CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Considerando tudo o que do judicioso voto do E. relator contém em sua fundamentação e no projeto de parecer prévio em anexo à consulta, e nas bem elaboradas respostas aos quesitos formulados, que contempla o poder discricionário regrado dos gestores educacionais, as excepcionalidades consequenciais do período pandêmico vivenciado no que cabe ao gestor



Proc.: 02014/21

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

discrecionariamente a aplicação dos recursos, da contemplação da supremacia da Constituição Federal em face de regramentos infraconstitucionais, bem como em razão da novel Instrução Normativa n. 77/2021/TCERO, e bem assim do teor do Manual de Perguntas e Respostas Sobre Educação, anuo *in totum* com o substanciosos voto do E. relator.

Em 6 de Dezembro de 2021



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
RELATOR