



5º RELATÓRIO BIMESTRAL

# EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC)

*Setembro e Outubro/2020*

# ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>Capes</b>	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
<b>DPOF</b>	Decreto de Programação Orçamentária e Financeira
<b>Ebserh</b>	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
<b>EJA</b>	Educação de Jovens e Adultos
<b>Enem</b>	Exame Nacional do Ensino Médio
<b>ENCCEJA</b>	Exame Nacional Para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
<b>EPI</b>	Equipamento de Proteção Individual
<b>FIES</b>	Financiamento Estudantil
<b>FNDE</b>	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
<b>Fundeb</b>	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
<b>FPE</b>	Fundo de Participação dos Estados
<b>FPM</b>	Fundo de Participação dos Municípios.
<b>ICMS</b>	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
<b>Inep</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
<b>JOF</b>	Junta Orçamentária do Governo Federal
<b>LOA</b>	Lei Orçamentária Anual
<b>ME</b>	Ministério da Economia
<b>MEC</b>	Ministério da Educação
<b>PDDE</b>	Programa Dinheiro Direto na Escola
<b>PNAE</b>	Programa Nacional de Alimentação Escolar
<b>PNATE</b>	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
<b>PNLD</b>	Programa Nacional do Livro e do Material Didático
<b>PLN</b>	Projetos de Lei do Congresso Nacional
<b>RAP</b>	Restos a Pagar
<b>RARDP</b>	Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias
<b>Revalida</b>	Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos Expedidos por Instituição de Educação Superior Estrangeira
<b>SIAFI</b>	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal



# SUMÁRIO

**APRESENTAÇÃO .....4**

**QUADRO-RESUMO .....5**

**INTRODUÇÃO.....7**

**CENÁRIO DE RECEITAS, CRÉDITOS E  
DISPONIBILIDADE DE RECURSOS .....9**

**EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA..... 14**

**| ESPECIAL: COVID-19 ..... 24**

**CONCLUSÃO .....26**

**GLOSSÁRIO .....28**



# APRESENTAÇÃO

## SOBRE O TODOS PELA EDUCAÇÃO

O Todos Pela Educação é uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, plural e supra-partidária, fundada em 2006. Com uma atuação independente e sem receber recursos públicos, nosso foco é contribuir para melhorar a Educação Básica no Brasil. Para isso, desenvolvemos ações visando ampliar o senso de urgência para a necessidade de mudanças na Educação, produzimos conhecimento com o objetivo de apoiar a tomada de decisão das diferentes esferas do poder público e articulamos junto aos principais atores para efetivar as medidas que podem impactar os rumos da Educação. Além disso, monitoramos crítica e continuamente os indicadores e as políticas educacionais do País.

## SOBRE ESTE RELATÓRIO BIMESTRAL

Este relatório tem o objetivo de compreender os fatores que impactam a disponibilidade de recursos e a execução orçamentária do Ministério da Educação (MEC), com foco na Educação Básica. Com base em publicações bimestrais do Ministério da Economia – mesma periodicidade deste relatório –, são destacadas as variações da dotação atualizada, as taxas de empenho e pagamento do MEC, gastos com Restos a Pagar e análises quantitativas e qualitativas acerca da execução de recursos públicos, com destaque para alguns programas e políticas específicas. As análises desta edição incluem os recentes cortes no orçamento do MEC, enviados pelo Governo e aprovados pelo Congresso, além das ações realizadas pelo MEC no enfrentamento da pandemia da Covid-19.

## EXPEDIENTE

### COORDENAÇÃO

**Lucas Hoogerbrugge**

Líder de Relações Governamentais

### CONSULTORIA TÉCNICA

**Marcos Mognatti**

Contador e Especialista em Orçamento Público pelo ISC/TCU

### COORDENAÇÃO EDITORIAL

**Bárbara Benatti**

Gerente de Comunicação

### AUTORIA E REDAÇÃO

**Felipe Poyares**

Coordenador de Relações Governamentais - Legislativo

### APOIO TÉCNICO

**Caio Callegari**

Coordenador de Produção Técnica e Legislativa

**Pricilla Kesley**

Coordenadora de Conteúdo

**Gustavo Wei**

Coordenador de Relações Federativas - Executivo

### DIAGRAMAÇÃO

**Daniela Jardim & Rene Bueno**

Designers gráficos e diagramadores

### REVISÃO EXTERNA

**Bia Gross**

Revisora

# 1.

## QUADRO-RESUMO

1

O Ministério da Educação (MEC) remanejou R\$ 525 milhões de orçamento existente para apoiar as escolas na volta às aulas. Essa é a primeira vez no ano que a pasta cria uma linha orçamentária com esse objetivo.

2

Após 10 meses, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) usou apenas 53% do limite de pagamento das despesas discricionárias para o ano inteiro. Do total utilizado, 33% pertencem ao orçamento de 2020, o restante foi consumido com despesas carregadas de anos anteriores, os RAP.

3

O FNDE não tem espaço financeiro para pagar as despesas de 2020. O limite de pagamento restante (R\$ 2 bilhões) é inferior tanto às despesas de 2020 (R\$ 2,1 bilhões) quanto ao saldo de RAP (R\$ 3,1 bilhões).

4

A autarquia acumula corte de R\$ 885 milhões desde o 1º bimestre. O recuo foi concentrado na ação destinada ao apoio à infraestrutura na Educação Básica (R\$ 722 milhões), que já perdeu 43% no mesmo período.

# 5

A Educação Básica teve a pior taxa de execução das despesas discricionárias desde 2010, com apenas 15% do total aprovado pago. Nas obrigatórias, a etapa teve o pior nível de execução em comparação com Ensino Superior, Educação Profissional e Administração e Encargos.

# 6

Com apenas 47% da dotação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) tendo sido paga, a política atingiu a pior execução para o período desde 2016.

# 7

Após oito meses sem execução, o Programa Educação Conectada saiu de 0% para 40% das despesas pagas em dois meses. No período do 5º bimestre, R\$ 88,8 milhões pertencentes ao exercício de 2020 foram pagos.

# 8

Por conta da pandemia, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) recebeu crédito extraordinário de R\$ 178,5 milhões para os gastos adicionais na aplicação do Enem, Encceja e Revalida.

# 2.

## INTRODUÇÃO

A frustração de receitas nos estados e nos municípios em 2020, em virtude da pandemia de Covid-19, tem afetado duramente o financiamento da Educação brasileira e as condições efetivas de ensino remoto e do planejamento do retorno às atividades presenciais. Fundamentalmente caracterizado pela vinculação ao nível de impostos recolhidos, o financiamento da Educação no Brasil depende de um regime de colaboração interfederativo robusto sobretudo nos momentos de crise econômica, com papel central da União e do Ministério da Educação.

Segundo o estudo “Covid-19: Impacto Fiscal na Educação Básica”, produzido pelo Todos Pela Educação e pelo Instituto Unibanco em outubro de 2020, a perspectiva é que Estados e Municípios devem perder de R\$ 13 bilhões a R\$ 40 bilhões de impostos vinculados à Educação neste ano, a depender do resultado econômico do último trimestre. Esse impacto atingirá principalmente os Estados mais vulneráveis, como Bahia e Ceará, que além da retração de arrecadação própria, já estão convivendo com a redução da complementação da União ao Fundeb nas localidades com menor valor aluno/ano.

A Portaria Interministerial nº 3/2020, assinada pelo Ministério da Educação e pelo Ministério da Economia em 25 de novembro, reestima o Fundeb de 2020 em função da queda de arrecadação nos estados e municípios. A diminuição da receita nos fundos, somada ao seguimento estrito à regra constitucional mínima de complementação da União ao Fundeb ser equivalente a 10% da soma dos fundos, levou a um valor de apoio federal R\$ 1 bilhão inferior ao anteriormente projetado. Conseqüentemente, o valor mínimo aluno/ano do Fundeb foi reajustado em montante 8% menor.

Ainda, as últimas edições do Relatório Bimestral de Execução Orçamentária do MEC têm evidenciado que a execução de despesas do ministério está muito abaixo do esperado. Até o fim de agosto, oitavo mês do ano, a pasta como um todo havia pago apenas 32% das despesas discricionárias planejadas para o exercício, sendo 6% nas despesas relativas à Educação Básica. O FNDE pagou 14% no período, sendo que, até aquele momento, não havia qualquer pagamento para aumentar a conectividade das escolas (dos R\$ 197 milhões previstos à época). O cenário que antecede os dados aqui apresentados é, portanto, de baixa atuação do MEC no apoio financeiro às redes de ensino durante boa parte do período de pandemia.

No presente relatório, procedeu-se a atualização da análise orçamentária considerando as execuções dos meses de setembro e outubro. Após a Introdução, o relatório segue com a análise das receitas do Governo Federal e da disponibilidade fiscal dos órgãos ligados ao Ministério da Educação. A seção seguinte trata da execução orçamentária da pasta, subdividida entre despesas discricionárias, obrigatórias e emendas parlamentares. Por fim, o documento inclui a atualização dos gastos associados à pandemia de Covid-19, tema central da política educacional neste ano.



# 3.

## CENÁRIO DE RECEITAS, CRÉDITOS E DISPONIBILIDADE DE RECURSOS

### 3.1 CENÁRIO DE RECEITAS E CRÉDITOS

Diferentemente dos bimestres anteriores, pela primeira vez no exercício de 2020, a reavaliação do Ministério da Economia apresenta um cenário de início de recuperação, com as estimativas de receitas e despesas primárias positivas e negativas, respectivamente. Em comparação com o bimestre anterior, as receitas primárias cresceram 0,4% (R\$ 4,7 bilhões), enquanto as despesas primárias obrigatórias sofreram queda de 0,2% (R\$ 11,7 bilhões). Ainda que tímidos, os resultados representam uma melhora na situação fiscal do país. A meta de resultado primário para 2020, cujo atingimento foi dispensado pelo estado de calamidade pública, era deficitária em R\$ 124,1 bilhões, mas até esse bimestre já acumula R\$ 844,6 bilhões – ainda que elevado, o valor é inferior à estimativa do 4º bimestre.

Apesar do crescimento estimado da receita primária líquida do 4º para o 5º bimestre, em comparação com o previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA), a receita líquida do Governo Federal acumula queda de **12,2%**, como mostra a tabela 1. A estimativa para a Contribuição do Salário-Educação, atualmente em **R\$ 20,8** bilhões, também foi superior à avaliada no período anterior, mas acumula perda de 8,4% na comparação com a LOA.

Tabela 1.

## Projeção Receita Primária Líquida e Salário-Educação 2020

Em R\$ bilhões

Receita	LOA 2020	1º Bi	2º Bi	3º Bi	4º Bi	5º Bi	Var. % (LOA- 5º)
<b>Receita Primária Líquida Gov. Federal</b>	1.355,4	1.324,2	1.213	1.195,3	1.185,3	1.190,1	<b>- 12,2%</b>
<b>Contribuição Salário-Educação</b>	22,71	23,21	20,53	20,47	20,41	<b>20,79</b>	- 8,4%

Fonte: RARDP 5º Bimestre.

No Relatório anterior, essa seção destacou os Projetos de Lei do Congresso Nacional (PLN), enviados pelo Governo Federal, que remanejavam recursos entre os Ministérios. Tais movimentações impactam diretamente a dotação dos órgãos, programas ou ações orçamentárias, mas dependem de autorização legislativa (CF, art. 167, VI). No início de novembro, o Congresso Nacional aprovou os projetos enviados pelo Executivo, gerando um saldo negativo de **R\$ 253,2** milhões para o MEC, conforme demonstrado abaixo. Em comparação com os valores propostos inicialmente nos projetos, a única alteração promovida pelos parlamentares ocorreu no **PLN 24**, por conta da suplementação adicional de R\$ 1,5 milhão na ação 219U – Apoio ao Funcionamento das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Nacional.

Tabela 2.

## PLNs enviados ao Congresso Nacional em 2020 - MEC

Em R\$ milhões

Envio PLNs	PLNs	Educação Básica			Demais etapas			Total
		Suplem.	Cancel.	Result.	Suplem.	Cancel.	Result.	Result.
<b>3º Bi</b>	12, 13 e 14	10,7	0	10,7	1.879,2	19,4	1.859,8	1.870,5
<b>4º Bi</b>	19, 21, 22 e <b>24</b>	0	34,6	-34,6	737,5	1.404,9	-668,8	-702,0
<b>5º Bi</b>	30,36, 37, 40 e 43	160,1	1.251,8	-1.091,7	218,5	548,6	-330,1	-1.421,8
<b>Total</b>		<b>170,8</b>	<b>1.286,4</b>	<b>-1.115,6</b>	<b>2.835,2</b>	<b>1.972,8</b>	<b>862,4</b>	<b>-253,2</b>

Fonte: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Olhando apenas para os recursos vinculados à Educação Básica, o impacto supera **R\$ 1,1** bilhão, o equivalente a 30% do total de despesas discricionárias aprovadas para a etapa. Para além dos impactos do corte, ao final de outubro, a Educação Básica já acumulava perda de R\$ 804,1 milhões (-1,8%) em comparação com o 1º bimestre. Caso os cancelamentos não sejam recompostos, o impacto total para a etapa pode ser de até R\$ 2 bilhões ao final do ano.

Por outro lado, para as demais etapas, houve um acréscimo de **R\$ 862,4** milhões, o que “amenizou” o saldo negativo da pasta. Os cancelamentos, no entanto, não serão observados na dotação do MEC nesta edição, uma vez que o período de análise vai de janeiro a outubro, anterior à aprovação. O próximo Relatório trará um balanço completo da execução do exercício e das movimentações realizadas em 2020.

## 3.2 AVALIAÇÃO DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS

Ainda sem os impactos do recente cancelamento de R\$ 1,4 bilhão do orçamento do MEC, até o fim de outubro o Ministério atingiu sua maior dotação dentro do exercício de 2020, **R\$ 143,5** bilhões, demonstrado na tabela 3 abaixo. Em comparação com o 1º bimestre, o valor representa um aumento de 1%. Ao longo do ano, as demais unidades orçamentárias<sup>1</sup> foram suplementadas em **R\$ 2,2** bilhões (+2%), diferentemente da soma dos órgãos que dispõem de recursos da Educação Básica, onde houve **R\$ 857** milhões em cancelamentos (-2%).

Esse é o primeiro bimestre sem redução na dotação do FNDE em comparação com o imediatamente anterior, ainda assim, a autarquia acumula **R\$ 885** milhões em cortes desde o início do ano. O recuo foi concentrado na ação 20RP – Infraestrutura para Educação Básica (R\$ 722 milhões), e ocorreu devido ao remanejamento de emenda de relator. A ação tem como objetivo construir e reformar escolas, mas acumula um corte de 43% desde o 1º bimestre.

Tabela 3.

### Varição da Dotação Atualizada (\*) do MEC

Em R\$ milhões

Órgãos	Dotação Atualizada 2020					Diferença R\$	Diferença %
	1º Bi	2º Bi	3º Bi	4º Bi	5º Bi	(5º Bi – 1º Bi)	(5º Bi / 1º Bi)
1. MEC Direta	4.905	4.767	4.566	4.501	4.249	-656	-13%
2. Inep	1.193	1.193	1.194	1.244	1.423	230	19%
3. Capes	3.077	3.077	3.468	3.528	3.531	454	15%
4. FNDE	30.143	29.403	29.396	29.249	29.258	<b>-885</b>	-3%
<b>Subtotal</b>	<b>39.317</b>	<b>38.440</b>	<b>38.624</b>	<b>38.521</b>	<b>38.460</b>	<b>-857</b>	<b>-2%</b>
5. Demais Unidades Orçamentárias	102.785	103.226	104.264	104.315	105.054	<b>2.268</b>	2%
<b>Total Geral</b>	<b>142.103</b>	<b>141.666</b>	<b>142.888</b>	<b>142.837</b>	<b>143.514</b>	<b>1.411</b>	<b>1%</b>

Fonte: SIAFI (Tesouro Nacional).

(\*) LOA +/- Remanejamentos (créditos adicionais) excluídas as dotações condicionadas à Regra de Ouro. No 3º bimestre, as dotações condicionadas da RO foram aprovadas e incorporadas ao orçamento do MEC.

<sup>1</sup> Órgãos vinculados ao Ministério da Educação que não reúnem recursos da Educação Básica.

A queda de dotação da Administração Direta do MEC do 4º para o 5º bimestre se deve, principalmente, ao cancelamento de R\$ 220 milhões da reserva de contingência financeira, utilizada para arcar com despesas do regime próprio de previdência do servidor. Além disso, a ação 20TP – Ativos Cíveis da União, onde estão alocados os recursos para o pagamento dos salários dos servidores vinculados à unidade orçamentária, acumula perda de R\$ 675 milhões entre o 1º e o 5º bimestres, uma redução de 85%.

A cada bimestre, o Ministério da Economia (ME) avalia a arrecadação para o período e atualiza os limites de empenho e pagamentos das despesas discricionárias dos órgãos da administração federal. A tabela 4, abaixo, apresenta tais limites separados entre MEC e FNDE, em cumprimento à LDO 2020. A autarquia foi equiparada orçamentariamente ao MEC, de forma que os seus limites e contingenciamentos são aplicados de modo independente pela gestão do FNDE.

A tabela segrega os pagamentos entre “LOA 2020” e “RAP” para distinguir os pagamentos de despesas aprovadas na Lei Orçamentária Anual (LOA) e os gastos com Restos a Pagar (RAP). Os RAP são despesas empenhadas e não pagas no mesmo exercício – ao final do ano, os gastos nessas condições podem ser inscritos em RAP e serem efetivados em exercícios futuros. Ambas as despesas consomem o mesmo limite de pagamento, mas não de empenho, já que os RAP já foram empenhados previamente no respectivo ano de origem.

Em relação ao bimestre passado, não houve alteração nos limites de empenho (orçamentário) e pagamento (financeiro) até dezembro, para ambos. Até o final de outubro, o consumo do limite de empenhos no MEC atingiu **88%** do total, enquanto o de pagamento está em **76%**, valores dentro do esperado para o período. Nota-se que o limite de pagamentos supera o de empenhos em **R\$ 376** milhões, o que é um indicativo de quitação de RAP, já que essas despesas haviam sido empenhadas anteriormente. Desde o começo do ano, o MEC – excluído o FNDE – pagou **R\$ 8,1** bilhões (70%) provenientes da LOA e R\$ 3,5 bilhões (30%) de RAP, ambas, vale lembrar, são despesas discricionárias.

Tabela 4.

### Limites de Empenhos e Pagamentos x Realizados no Acumulado Despesas Discricionárias (exclusive emendas)

Em R\$ milhões

Órgãos	Limites até dezembro/2020		Realizado até 5º Bimestre/2020							
	Emp.	Pag.	Empenhos		Pagamentos					
					Total		LOA 2020		RAP	
	R\$ Mi	R\$ Mi	R\$ Mi	%/ Limite	R\$ Mi	%/ Limite	R\$ Mi	%/ Limite	R\$ Mi	%/ Limite
<b>26000 – MEC</b>	<b>14.904</b>	<b>15.280</b>	13.112	<b>88%</b>	11.676	<b>76%</b>	<b>8.184</b>	70%	3.492	30%
<b>26298 – FNDE</b>	<b>4.399</b>	<b>4.399</b>	2.082	47%	2.311	<b>53%</b>	752	33%	1.559	67%
<b>Total Geral</b>	<b>19.303</b>	<b>19.679</b>	<b>15.194</b>	<b>79%</b>	<b>13.987</b>	<b>71%</b>	<b>8.936</b>	<b>64%</b>	<b>5.051</b>	<b>36%</b>

Fonte: DPOF e SIAFI (Tesouro Nacional).

O cenário no FNDE é distinto do restante do Ministério, a começar pela igualdade entre os limites, ambos em **R\$ 4,4** milhões. Por outro lado, ainda que sejam iguais, a autarquia tem privilegiado o pagamento de RAP em detrimento das despesas aprovadas na LOA 2020, consumindo, nesse caso, apenas o limite de pagamento. Ao final do 5º bimestre, **53%** do limite de pagamento foi consumido, sendo R\$ 752 milhões (33%) provenientes da LOA e R\$ 1,6 bilhão (67%) de RAP.

O limite de pagamento restante da autarquia é de R\$ 2 bilhões, valor inferior ao que ainda não foi utilizado dos recursos aprovados na LOA 2020 (R\$ 2,1 bilhões). Caso a gestão atual opte por empenhar a totalidade do orçamento disponível para o exercício, não haverá espaço financeiro (limite) para efetivá-lo. Ademais, o órgão ainda tem R\$ 3,1 bilhões em RAP a serem pagos, valor que também supera o limite até dezembro. Nesse sentido, a tendência é que despesas de 2020 sejam roladas para 2021, repetindo o ciclo vicioso que se iniciou em anos anteriores.

# 4.

## ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA TOTAL

Nesta seção será aprofundada a execução orçamentária do MEC e as autarquias que reúnem recursos da Educação Básica. Primeiro será analisada a execução geral da pasta até o mês de outubro, sem filtros ou recortes por etapa ou órgão. Posteriormente, nas seções 4.1 e 4.2, o pagamento das despesas discricionárias e obrigatórias será avaliado separadamente, a fim de se compreender as nuances entre as dinâmicas de cada conjunto.

Conforme demonstrado na tabela 5, houve o pagamento de aproximadamente R\$ 19 bilhões no último bimestre, resultando no pagamento de **64%** da dotação total para o ano de 2020. Na Educação Básica, R\$ 5,3 bilhões foram pagos no 5º bimestre, sendo esta a Subfunção agregada de menor percentual dentre as demais, com apenas **60%** pago.

É prudente dizer que idealmente espera-se uma execução orçamentária relativamente linear ao longo do ano no MEC. Se assim fosse, ao final do 10º mês do ano, o pagamento dos recursos deveria estar próximo de 85% da dotação atual. Dessa forma, haveria maior previsibilidade das ações do MEC; estados e municípios, que recebem grande parte desses recursos, poderiam utilizá-los de forma mais eficiente, evitando, assim, o rolamento de pagamentos de um ano para o outro, ou pior, que sejam cancelados ao final do exercício.

Longe do cenário ideal, a pior execução está concentrada nas despesas da Educação Básica. A baixa execução do MEC é ainda mais problemática se considerarmos a demanda extraordinária de ações que a pandemia da Covid-19 está exigindo da Educação, como a compra de materiais de proteção individual, a disponibilização de pacote de dados de internet para alunos e professores e a logística adicional para manter a segurança alimentar dos estudantes.

Tabela 5.

## Execução por Agrupamento de Subfunções

Em R\$ milhões

Por Agrupamento de Subfunções	Até 4º Bimestre/2020			Até 5º Bimestre/2020				
	Dotação Atual	Empenhado	Pago	Dotação Atual	Empenhado		Pago <sup>2</sup>	
	R\$	%	%	R\$	R\$	%	R\$	%
<b>Educação Básica</b>	43.839	84%	47%	43.832	38.464	88%	26.409	<b>60%</b>
<b>Educação Profissional</b>	12.765	82%	50%	12.788	11.288	88%	8.285	65%
<b>Educação Superior</b>	44.621	82%	53%	44.630	40.446	91%	30.403	<b>68%</b>
<b>Administração e Encargos</b>	41.611	80%	52%	42.265	35.950	85%	26.806	63%
<b>Total Geral</b>	<b>142.837</b>	<b>82%</b>	<b>51%</b>	<b>143.514</b>	<b>126.148</b>	<b>88%</b>	<b>91.902</b>	<b>64%</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (SIAFI). Dados de 2019 em valores correntes.

Nos demais agrupamentos de Subfunções, o cenário não é muito diferente, a maior taxa de execução está na Educação Superior, com **68%** das despesas aprovadas para o ano pagas. Quanto às taxas de empenho para o 5º bimestre, apesar de estarem acima de 85%, indicando novos gastos a serem efetuados, o baixo crescimento do empenho do 4º para o 5º bimestre - 4% na Educação Básica - é um alerta de que dificilmente a gestão será capaz de executar a totalidade dos recursos disponíveis.

Para compreender melhor como é composto o orçamento do MEC, a tabela 6 compara a execução geral do MEC de forma desagregada entre despesas discricionárias, emendas, obrigatórias e financeiras. Em comparação com outras pastas, é possível dizer que o MEC dispõe de certa flexibilidade dentro do seu orçamento, composto por 14,2% de despesas discricionárias – a título de comparação, o PLOA 2021 prevê 6,3% em discricionárias para o Governo Federal como um todo. Olhando para a execução, há uma nítida discrepância entre as despesas com emendas, despesas obrigatórias e discricionárias.

As despesas discricionárias, que dependem de vontade política e capacidade de gestão para serem executadas, atingiram uma taxa de pagamento de **44%**, valor abaixo do esperado para o período. As obrigatórias, que independem da ação direta dos gestores, estão com **71%** de pagamento e, como esperado, são o conjunto de despesa com maior execução. Esse tipo de gasto ocorre conforme os fatos geradores, uma vez que estão previstas em lei, como o

<sup>2</sup> Desconsidera pagamentos de RAP, pois se trata de um gasto extra orçamentário.

Programa Nacional de Alimentação Escolas (PNAE) ou as transferências do Salário-Educação, por exemplo.

Tabela 6.

## Execução MEC por Resultado Primário

Em R\$ milhões

Resultado Primário	4º Bimestre 2020			5º Bimestre 2020				
	Dotação Atualizada	Emp. %	Pag. %	Dotação Atualizada	Empenhado	%	Pago	%
<b>Discricionária</b>	20.280,2	58%	32%	20.458,3	15.193,6	74%	8.936,2	<b>44%</b>
<b>Emenda</b>	4.175,2	26%	4%	4.178,1	1.607,1	38%	481,1	<b>12%</b>
<b>Obrigatória</b>	102.360,0	88%	56%	102.237,0	95.031,2	93%	72.905,0	<b>71%</b>
<b>Financeira</b>	16.021,2	86%	48%	16.640,6	14.316,0	86%	9.579,5	58%
<b>Total</b>	<b>142.836,7</b>	<b>82%</b>	<b>51%</b>	<b>143.514,0</b>	<b>126.147,9</b>	<b>88%</b>	<b>91.902,0</b>	<b>64%</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (SIAFI).

Por outro lado, a execução das Emendas é a menor entre os conjuntos de despesa, com **12%** de pagamento. Cabe dizer que elas são influenciadas por outros fatores alheios à ação direta do MEC, de forma que a baixa execução desses recursos não pode ser atribuída única e exclusivamente a qualquer ineficiência da pasta. As despesas financeiras são compostas majoritariamente pela Concessão de Financiamento Estudantil (FIES), com 53% da dotação total, além de incluir recursos da Contribuição para o Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais (46%) e da Reserva de Contingência (1%).

Em suma, as despesas com Educação Básica estão com a menor taxa de pagamento, ainda que seja necessário desagregá-las para identificar as maiores dificuldades. É difícil precisar um ritmo ideal para execução, mas a discrepância entre os gastos, apresentados na tabela 6, chama a atenção. De forma geral, pode-se dizer que a execução no MEC está aquém para o período, principalmente pelo contexto que vivemos.

As seções seguintes se destinam a analisar com maior profundidade cada conjunto de despesa, trazendo comparações com o bimestre anterior e o mesmo período do ano passado. Primeiramente, os gastos discricionários serão analisados, destacando o avanço de políticas, programas e iniciativas da Educação Básica. Na mesma seção, as emendas parlamentares serão desagregadas entre as ações com maior concentração de recursos e divididas entre as etapas. Por fim, um olhar detalhado para as despesas obrigatórias e as transferências da União aos entes subnacionais.



## 4.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS DESPESAS PRIMÁRIAS DISCRICIONÁRIAS

A tabela 7 compara a execução das despesas discricionárias do 4º e 5º bimestres segregadas entre o agrupamento de Subfunções. Para tal recorte, as despesas discricionárias seguem a mesma tendência dos gastos totais (tabela 6), apresentando avanços nos pagamentos em todas as Subfunções, mas com uma taxa de execução muito inferior em comparação com o geral.

Se, por um lado, os pagamentos com Educação Básica estão em 60% das despesas totais (tabela 5), percentual semelhante às demais Subfunções, por outro, ao analisar apenas despesas discricionárias, o cenário é completamente diferente. Apenas R\$ 567 milhões foram executados, o equivalente a **15%** do total aprovado para a etapa, percentual mais baixo para o período desde 2010. Identifica-se, portanto, um desequilíbrio maior entre execução de despesas obrigatórias e discricionárias na Educação Básica, em comparação com as demais Subfunções.

Tabela 7.

### Despesas Primárias Discricionárias por Agrupamento de Subfunção

(4º Bimestre x 5º Bimestre de 2020)

Em R\$ milhões

Por Agrupamento de Subfunções	4º Bimestre/2020			5º Bimestre/2020		
	Dotação Atual	Empenhado	Pago	Dotação Atual	Empenhado	Pago
	R\$ Mi	%	%	R\$ Mi	%	%
<b>Educação Básica</b>	3.795	34%	6%	3.778	64%	<b>15%</b>
<b>Educação Profissional</b>	2.500	55%	26%	2.501	67%	39%
<b>Educação Superior</b>	11.138	62%	38%	11.134	78%	<b>52%</b>
<b>Administração e Encargos</b>	2.845	81%	47%	3.044	78%	<b>53%</b>
<b>Total Geral</b>	<b>20.280</b>	<b>58%</b>	<b>32%</b>	<b>20.458</b>	<b>74%</b>	<b>44%</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (SIAFI).

Em “Educação Superior” e “Administração e Encargos”, mais da metade das despesas foram pagas, **52%** e **53%** respectivamente. Ambas apresentam a proporção mais equilibrada entre obrigatórias e discricionárias, ainda que estejam abaixo do esperado para o período. Olhando para o MEC como um todo, ao final de outubro, **44%** das despesas discricionárias foram pagas, percentual inferior ao mesmo período do ano passado (46%) e atrasado (52%).

A tabela 8, a seguir, ordenada de forma decrescente de acordo com a dotação atualizada, mostra a execução das principais ações discricionárias com recursos da Educação Básica. Desperta

atenção o fato das três primeiras ações somarem cerca de 95% do total das despesas discricionárias da Educação Básica, mais de R\$ 3,5 bilhões. Por outro lado, apenas R\$ 515 milhões foram pagos, resultando em pouco mais de 14% de execução nas três ações mencionadas.

A baixa execução do conjunto de ações discricionárias, já reportada diversas vezes nos Relatórios anteriores, apresentou evolução do 4º para o 5º bimestre, mas segue em níveis alarmantes. Nesse sentido, faltando apenas dois meses para o final do exercício, caso os recursos não sejam utilizados, podem ser inscritos em RAP, impactando a execução do ano subsequente, ou nem mesmo empenhados. Os problemas gerados pelo carregamento de despesas para o exercício seguinte foram detalhados na seção 3.2, assim como nos Relatórios anteriores.

Tabela 8.

## Despesas Primárias Discricionárias da Educação Básica por Ação Governamental

Em R\$ milhões

Ação	Dotação Atualizada	Empenhado	%	Pago	%
<b>20RQ – Livros e Materiais Didáticos</b>	2.252,2	1.601,8	71%	388,6	17%
<b>20RM - Exames e Avaliações</b>	892,8	587,0	66%	5,6	1%
<b>0000 - Concessão de Bolsas</b>	462,5	163,4	35%	120,3	26%
<b>20RI - Instituições Fed. de Educ. Básica</b>	121,1	62,9	52%	32,8	27%
<b>0509 - Desenvolvimento Educação Básica</b>	15,6	0,5	3%	0,0	0%
<b>0E53 - Veículos para o Transporte Escolar</b>	8,9	2,0	22%	1,5	17%
<b>00PH - Concessão de Bolsas EJA</b>	8,5		0%		0%
<b>4014 - Censo Escolar Educação Básica</b>	7,5	5,1	68%	1,8	25%
<b>20RP - Infraestrutura Educação Básica</b>	5,4		0%		0%
<b>20RJ – Capacitação e Formação</b>	3,1	2,2	73%	1,3	43%
<b>214V – Alfabetização e EJA</b>	0,3		0%		0%
<b>Total</b>	<b>3.778,40</b>	<b>2.425,20</b>	<b>64%</b>	<b>552,32</b>	<b>15%</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (SIAFI).

O Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), a maior ação com mais de **R\$ 2,2** bilhões de dotação, avalia e destina obras didáticas, pedagógicas e literárias às escolas públicas de Educação Básica. Historicamente, os recursos têm uma alta taxa de empenho ao final do ano, perto de 100%. Em setembro e outubro de 2020, houve um aumento considerável

na execução em comparação ao acumulado do bimestre anterior, atingindo **71%** de empenho, antes em 25%, e **17%** em pagamentos, frente a 5% até o 4º bimestre.

As demais ações não apresentaram alterações significativas em relação ao apresentado na edição do 4º bimestre, o que torna a situação ainda mais crítica, dado o avançar dos meses. A taxa de pagamento das despesas discricionárias da Educação Básica estar em **15%** ao final de outubro é um efeito concreto da inoperância e da falta de priorização da etapa por parte do MEC.

As emendas parlamentares também são classificadas como despesas discricionárias, mas sua execução depende de outros fatores que fogem ao controle do MEC, por isso são demonstradas de forma separada. Ademais, a localidade dos recursos é definida pelos parlamentares, e ainda depende da liberação da Junta Orçamentária do Governo Federal (JOF)<sup>3</sup>, que gerencia esse fluxo.

A dotação das emendas vinculadas ao MEC se manteve praticamente igual entre o 4º e o 5º bimestres, como mostra a tabela 9. O pagamento total até o 5º bimestre foi de **R\$ 481** milhões, um aumento expressivo se comparado com o acumulado até o mês de agosto (R\$ 178,5 milhões). A maior evolução se deu no pagamento das emendas da Educação Básica, atingindo **R\$ 295** milhões ou **10%** do total – superando em 3,5 vezes o valor pago até o bimestre passado (R\$ 76,9 milhões). Ainda assim, a Educação Básica tem o menor percentual de execução dentre as Subfunções agrupadas.

Tabela 9.

## Emendas Parlamentares por Agrupamento de Subfunção - MEC

Em R\$ milhões

Agrupamento de Subfunções	1º Bi	2º Bi	3º Bi	4º Bi	5º Bimestre				
	Dotação atual	Dotação atual	Dotação atual	Dotação atual	Dotação atual	Emp.	%	Pago	%
<b>Educação Básica</b>	3.625,9	2.907,9	2.900,5	2.843,5	2.845,4	1.071,8	38%	<b>295,0</b>	<b>10%</b>
<b>Educação Profissional</b>	593,2	533,3	533,3	531,2	530,7	167,8	32%	64,1	12%
<b>Educação Superior</b>	955,6	792,1	792,1	780,2	781,7	352,6	45%	112,9	14%
<b>Administração e Encargos</b>	3,8	18,8	18,8	20,2	20,2	14,7	73%	9,0	45%
<b>Total Geral</b>	<b>5.178,7</b>	<b>4.252,3</b>	<b>4.244,8</b>	<b>4.175,2</b>	<b>4.178,1</b>	<b>1.607,1</b>	<b>38%</b>	<b>481,1</b>	<b>12%</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (SIAFI).

**3** Decreto nº 9.884, de 27 de junho de 2019, Art. 1º: “[...] órgão de assessoramento direto ao Presidente da República na condução da política fiscal do Governo Federal, com vistas ao equilíbrio da gestão dos recursos públicos, à redução de incertezas no ambiente econômico e à sustentabilidade intertemporal do endividamento público”. Como as emendas estão dispersas entre os órgãos federais, a JOF centraliza as liberações buscando um equilíbrio financeiro-orçamentário para o Governo como um todo.

Vale observar que o pagamento de emendas no último bimestre possuía limitações, que podem ter interferido na execução desse recurso. A Lei 9.504/1997, em seu art. 73º, proíbe que ocorram transferências voluntárias de recursos da União aos Estados e Municípios nos três meses que antecedem as eleições. Como as emendas se enquadram nessa regra, são voluntárias com garantia de execução, novos empenhos e pagamentos estavam temporariamente interrompidos desde o dia 15 de agosto.

Entretanto, os “recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública”<sup>4</sup> são ressalvados dessa restrição, motivo pelo qual houve alterações na execução dentro do período.

A tabela 10 detalha a execução das emendas parlamentares referentes à Educação Básica por ordem decrescente da dotação. A ação 0509 – Desenvolvimento Educação Básica tem orçamento de **R\$ 1,4 bilhão**, concentrando 50% do total das emendas destinadas para a etapa. Nela estão contidos gastos com alfabetização, dos programas Ensino Médio em Tempo Integral, Novo Ensino Médio, Escolas Cívico-Militares, Educação Conectada, e outras políticas relevantes para o país.

Tabela 10.

## Emendas Parlamentares Educação Básica por Ação Governamental

Em R\$ milhões

Ação	Dotação Atualizada	Empenhado	%	Pago	%
<b>0509 – Desenvolvimento Educação Básica</b>	<b>1.423,8</b>	361,6	25%	175,9	12%
<b>20RP – Infraestrutura Educação Básica</b>	959,5	460,8	48%	80,4	8%
<b>0E53 – Veículos para o Transporte Escolar</b>	169,2	165,1	98%		<b>0%</b>
<b>20RJ – Capacitação e Formação</b>	126,9	36,7	29%	16,4	13%
<b>00OW – Manutenção da Educação Infantil</b>	70,0	10,8	16%	10,8	16%
<b>214V – Alfabetização e EJA</b>	14,1	-	0%	-	0%
<b>12KU – Implantação Escolas Educação Infantil</b>	75,0	34,8	46%	10,8	14%
<b>20RI – Instituições Def. de Educ. Básica</b>	6,6	1,8	28%	0,5	8%
<b>Total</b>	<b>2.845,4</b>	<b>1.071,8</b>	<b>38%</b>	<b>295,0</b>	<b>10%</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (SIAFI).

<sup>4</sup> Lei 9.504/1997, art 73º. Acesse aqui: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm)

Mesmo com o aumento da execução observado entre o 4º e 5º bimestres, mencionado anteriormente, percebe-se que as três primeiras ações, responsáveis por quase 90% das emendas, ainda apresentam baixa execução. A ação 0E53 – Veículos para o Transporte Escolar teve **0%** de pagamento, mas apresenta uma taxa de empenho altíssima. No balanço geral desse conjunto de despesas, **38%** foram empenhadas e **10%** pagas.

## 4.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS DESPESAS PRIMÁRIAS OBRIGATÓRIAS

Quanto às despesas obrigatórias, aquelas aprovadas em lei, a tabela 11 as demonstra desagregadas pelo agrupamento de Subfunções e em comparação com o bimestre anterior. No consolidado do Ministério, **93%** das obrigatórias foram empenhadas e **71%** pagas, totalizando aproximadamente R\$ 72,6 bilhões em pagamentos. Resta, para os últimos dois meses do ano, o pagamento de 29% dos recursos obrigatórios da pasta, equivalentes a R\$ 29,6 bilhões.

Conforme mencionado anteriormente, as despesas obrigatórias possuem um ritmo de execução menos dependente da ação direta de gestores e apresentam um patamar de execução muito superior aos demais conjuntos de despesa. Ainda assim, a tônica de menor execução na Educação Básica, **69%**, e maior na Educação Superior, **75%**, também se confirma nesse caso.

Tabela 11.

### Execução das Despesas Primárias Obrigatórias nos órgãos selecionados

Em R\$ milhões

Por Agrupamento de Subfunções	4º Bimestre/2020			5º Bimestre/2020		
	Dotação Atual	Emp.	Pago	Dotação Atual	Emp.	Pago
	R\$ Mi	%	%	R\$ Mi	%	%
Educação Básica	37.200,71	94%	54%	37.207,71	94%	<b>69%</b>
Educação Profissional	9.733,45	92%	59%	9.755,75	97%	74%
Educação Superior	32.702,09	90%	59%	32.713,96	96%	<b>75%</b>
Administração e Encargos	22.723,85	76%	55%	22.559,64	85%	69%
<b>Total Geral</b>	<b>102.360,09</b>	<b>88%</b>	<b>56%</b>	<b>102.237,05</b>	<b>93%</b>	<b>71%</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (SIAFI).

Por se tratar do órgão que mais reúne dotações vinculadas à Educação Básica, as despesas obrigatórias do FNDE foram desagregadas por ação, como mostra a tabela 12. O PDDE, analisado com mais detalhes no Relatório anterior, está com apenas **47%** das despesas pagas, valor

que chama atenção pela necessidade financeira das escolas num ano de pandemia e pela baixa execução do 4º para o 5º bimestre, em que apenas R\$ 100 milhões foram pagos no período. Em comparação com o mesmo período dos anos anteriores, 2020 é o de menor execução do PDDE desde 2016.

Tabela 12.

## Execução das Despesas Obrigatórias no FNDE por ação

Em R\$ milhões

Ação	Dotação Atualizada	Empenhado	%	Pago	%
<b>0E36 - Complementação Fundeb</b>	16.462,10	15.909,57	97%	11.304,74	69%
<b>00PI - PNAE</b>	4.154,69	3.987,73	96%	3.519,04	85%
<b>0515 - PDDE</b>	1.889,20	956,26	51%	879,62	<b>47%</b>
<b>0969 - PNATE</b>	720,00	720,00	100%	627,05	87%
<b>Demais Ações</b>	154,60	154,60	100%	10,42	7%
<b>Total</b>	<b>23.380,60</b>	<b>21.728,16</b>	<b>93%</b>	<b>16.340,88</b>	<b>70%</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (SIAFI).

A Complementação da União ao Fundeb segue sendo o principal gasto obrigatório da autarquia, concentrando 70% da dotação. Recentemente, por meio da Portaria Interministerial 3/2020<sup>5</sup>, assinada pelo MEC e ME, foi realizada nova estimativa de receita para o fundo, com queda prevista de 6,5% em relação ao previsto na Portaria 4/2019. A avaliação reflete a retração tributária dos principais impostos que compõem a cesta do Fundeb, principalmente o ICMS<sup>6</sup>, e as transferências do FPE e FPM<sup>7</sup>.

Os reflexos da mudança são a redução do valor mínimo por aluno, de R\$ 3.643,16 para R\$ 3.349,56, uma queda de 8%, e a ausência de reajuste no piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica.

A Lei 11.738/2008 vincula o crescimento do piso ao valor mínimo por aluno dos anos iniciais do Ensino Fundamental urbano do Fundeb. Como não há reajuste negativo no piso, não haverá correção do valor praticado em 2020. A única possibilidade de evitar tais efeitos seria uma ampliação da contribuição da União ao Fundeb, atualmente em 10% – mínimo previsto em lei.

<sup>5</sup> Portaria Interministerial 3/2020. Acesse aqui <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-3-de-25-de-novembro-de-2020-290556249>

<sup>6</sup> Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

<sup>7</sup> Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios.

Após análise detalhada da execução das despesas do MEC e sua decomposição em discricionárias e obrigatórias, o desequilíbrio entre a execução dos dois conjuntos de despesas fica evidente. Mesmo diante dos avanços realizados em setembro e outubro, o Relatório segue monitorando os gastos do Ministério e advertindo em relação à sua execução, na tentativa de evitar que os recursos educacionais sejam rolados para 2021, ou pior, nem sejam empenhados.

# ESPECIAL: COVID-19



## Medidas do MEC em resposta à pandemia da Covid-19

Quase de forma repetitiva, a seção destinada a avaliar a disponibilidade e a execução dos gastos destinados ao combate à pandemia evidencia que o Ministério da Educação não incluiu novos recursos para Educação Básica a fim de suprir a queda de arrecadação nos impostos vinculados à Educação nos estados e municípios. Sem capacidade de endividamento, os entes subnacionais dependem do Governo Federal para suprir o rombo causado pela retração tributária, uma vez que a União é o único ente capaz de fazê-lo.

Para além dos efeitos fiscais, diversas redes educacionais no país estão envidando esforços para a retomada das atividades presenciais nas escolas, ou ao menos estão se planejando para isso. Esse retorno levará a despesas adicionais nas redes estaduais e municipais de Educação devido às adaptações necessárias para receber os alunos. Só nas redes estaduais, a projeção de gastos com estratégias educacionais durante a pandemia e com a reabertura das escolas é de R\$ 5,3 bilhões<sup>8</sup>.

Após meses de pressão e cobrança, o MEC reorganizou R\$ 525 milhões da dotação existente do PDDE para compra de EPIs e demais gastos para a volta às aulas. No anúncio, o ministro afirmou que o recurso inicialmente seria usado para a contratação de auxiliares que atuam dentro da sala de aula. Ainda que a verba destinada já estivesse alocada no MEC, ou seja, não se trata de dinheiro novo, o remanejamento é positivo para atender a demanda das escolas.

Dentro do último bimestre, o MEC iniciou o pagamento das despesas aprovadas para 2020 do Programa Educação Conectada, já minuciosamente analisado nas edições anteriores. Entre setembro e outubro, a pasta saiu de 0% para 40% de execução, além de incrementar o programa com mais R\$ 25 milhões, atingindo a dotação de R\$ 160 milhões para 2020. Desse total, R\$ 88,8 milhões foram pagos no último bimestre, que agora se somam aos R\$ 153,7 pagos de RAP de anos anteriores.

Para além do apoio financeiro, caberia à pasta coordenar nacionalmente o combate aos efeitos da pandemia na Educação, no entanto isso não vem acontecendo. O início tardio do remanejamento do PDDE e dos repasses do Educação Conectada, além da inexistência de estratégias sistêmicas e dialogadas para apoiar os estados e municípios a conectar alunos da Educação Básica à internet durante o período da pandemia, reforçam a ausência da pasta.

<sup>8</sup> “Covid-19: Impacto Fiscal na Educação Básica - O cenário de receitas e despesas nas redes de Educação em 2020” (Todos Pela Educação e Instituto Unibanco, 2020).



No dia 15 de setembro, o Governo publicou a Medida Provisória 1.001, que abre crédito extraordinário em favor do INEP no valor de **R\$ 178,5** milhões, demonstrado na tabela 13 abaixo. O valor é destinado aos gastos adicionais, em virtude da pandemia, para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM –, do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos – Encceja – e do Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos Expedidos por Instituição de Educação Superior Estrangeira – Revalida. A aplicação dos exames exigirá protocolos de saúde e distanciamento social, atendendo requisitos mínimos definidos pelo MEC, como número reduzido de participantes por sala, por exemplo, o que justificaria os recursos adicionais para essas ações.

Tabela 13.

## Medidas Provisórias em favor do MEC no combate à pandemia

Em R\$ milhões

Órgão	5º Bimestre/2020				
	Dotação Atualizada	Empenhado	% Empenhado	Pago	% Pago
<b>MEC (Adm. Direta)</b>	84,8	69,4	82%	51,1	60%
<b>Ebserh</b>	242,2	222,0	92%	172,0	71%
<b>Universidades</b>	289,6	219,4	76%	143,5	50%
<b>Inep</b>	<b>178,5</b>	4,0	2%	-	-
<b>Total Geral</b>	<b>795,2</b>	<b>510,8</b>	<b>64%</b>	<b>366,7</b>	<b>46%</b>

Fonte: Tesouro Gerencial (SIAFI).

As dotações dos demais órgãos não foi alterada, mas houve avanço na execução dos recursos remanejados pelas Medidas Provisórias. O pagamento dessas despesas atingiu **R\$ 367** milhões em outubro, o que representa um avanço de 27% em comparação com o 4º bimestre, quando esse valor estava em R\$ 266 milhões. A evolução foi impulsionada pela execução na Ebserh e nas Universidades Federais, com aumento de 23% e 25%, respectivamente.

# 5.

## CONCLUSÃO

Não restam mais dúvidas de que a Educação Básica não é a prioridade da atual gestão à frente do MEC. A execução dos recursos da etapa tem as menores taxas de pagamento entre todos os recortes realizados no Relatório, seja nas despesas obrigatórias, discricionárias seja nas emendas parlamentares. Cada conjunto de despesas está sujeito a pressões diferentes e tem lógicas próprias de execução, por isso devem ser analisadas separadamente, mas em todos os casos a execução das demais etapas e Subfunções é superior à da Educação Básica.

Olhando apenas as despesas discricionárias, a etapa teve a pior taxa de execução desde 2010, com pagamento de apenas 15% em relação ao montante aprovado na LOA 2020. Até agosto, esse percentual era de assustadores 6% e mesmo com o avanço de 9 pontos percentuais entre setembro e outubro, a execução continua extremamente baixa. Apenas a título de comparação, caso adotemos uma perspectiva linear de pagamentos, seria esperado que em dois meses de gestão fossem pagas cerca de 16,6% das despesas. Trazendo outro recorte comparativo, o mesmo grupo de despesa nos gastos com Ensino Superior atingiu 52% até o final do 5º bimestre, refletindo as prioridades do Ministério da Educação.

No FNDE, que concentra 64% das despesas da Educação Básica, o panorama de execução encontra-se em uma situação financeira ainda mais delicada desde o bimestre passado. Ao longo do ano, a autarquia consumiu grande parte do seu limite de pagamento discricionário apenas com RAP. Restam, até o final do exercício, R\$ 5,2 bilhões a serem pagos entre despesas de 2020 que ainda não foram executadas (R\$ 2,1 bilhões) e RAP (R\$ 3,1 bilhões). Entretanto, o limite de pagamento disponível até dezembro é de apenas R\$ 2 bilhões.

Assim como destacado no Relatório anterior, caso não haja ampliação do limite de pagamento do FNDE, o órgão terá que escolher quais despesas pagar até o final do ano, já que não há espaço para todas. Ademais, a autarquia ainda acumula perda de R\$ 885 milhões em seu orçamento, um recuo de 3% entre o 1º e 5º bimestres. Se levarmos em conta a recente aprovação do corte de R\$ 1,1 bilhão para Educação Básica – adicional aos R\$ 885 milhões –, a perda deve ser ainda maior até o final de dezembro.

Ainda que de forma tardia, pela primeira vez no ano o MEC remanejou recursos para apoiar a volta às aulas nas escolas. Ao todo, R\$ 525 milhões serão repassadas às instituições de ensino por meio do PDDE com a rubrica orçamentária “Covid-19”, priorizando a ação em detrimento de outras iniciativas que haviam sido planejadas inicialmente. Os recursos poderão ser utilizados

para contratação de serviços especializados para desinfecção, realização de pequenos reparos, adequação das salas, compra de álcool em gel, entre outras ações necessárias ao enfrentamento da pandemia pelas escolas.

Em termos de recurso novo proveniente do “orçamento de guerra”, o INEP recebeu crédito extraordinário de R\$ 178 milhões para arcar com as adaptações necessárias para aplicação do ENEM, Encceja e Revalida em virtude da pandemia. Somado aos demais, até o 5º bimestre, os créditos extraordinários acumulam R\$ 795 milhões, concentrados, principalmente nas Universidades (36%) e Hospitais Universitários (30%).

Já no balanço dos remanejamentos entre os Ministérios e órgãos da Administração Federal – suplementações e cancelamentos – as despesas com Educação Básica foram fortemente impactadas. A aprovação dos PLNs destacados na seção 3.1, no entanto, ocorreu apenas em novembro, período posterior ao fechamento dos dados desta edição. Os reflexos desses e outros remanejamentos realizados até o final do ano serão apresentados de forma consolidada no Relatório seguinte, que será o 6º e último sobre o exercício de 2020.

# GLOSSÁRIO<sup>9</sup>

**Autarquia** - É o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica de direito público, patrimônio e receitas próprios, para exercer atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

**Crédito adicional** - Instrumento utilizado para alteração da lei orçamentária para corrigir distorções durante a execução do orçamento, bem como imperfeições no sistema de planejamento. Autorização de despesa não computada ou insuficientemente dotada na lei de orçamento. Classifica-se em três tipos: suplementar, especial e extraordinário.

**Crédito extraordinário** - Modalidade de crédito adicional destinado ao atendimento de despesas urgentes e imprevisíveis, como em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública. É autorizado e aberto por medida provisória, podendo ser reaberto no exercício seguinte, nos limites do seu saldo, se o ato que o autorizou tiver sido promulgado nos últimos quatro meses do exercício.

**Contingenciamento** - É o bloqueio das dotações orçamentárias. Tal procedimento é feito pelo Executivo com objetivo de assegurar o equilíbrio orçamentário, ou seja, equilibrar a execução das despesas e a disponibilidade efetiva de recurso. Em 2020, esse instrumento foi afastado pela decretação da calamidade pública.

**Déficit** - Excesso de despesa sobre a receita, quer na previsão, quer na realização.

**Despesa discricionária** - Aquela cuja previsão consta somente na lei orçamentária. Não há outro diploma legal que a estabeleça. Dependem, portanto, da capacidade, priorização e decisão por parte dos gestores públicos para serem executadas.

<sup>9</sup> Fontes utilizadas para a elaboração do Glossário:  
<https://uspdigital.usp.br/portalthransparencia/arquivos/GlossarioFinanceiro.pdf>;  
<https://portal.fazenda.sp.gov.br/Paginas/Gloss%C3%A1rio-de-Termos.aspx>;  
<https://www.tesourotransparente.gov.br/sobre/glossario-do-tesouro-nacional>;  
<http://www16.receita.fazenda.gov.br/cadsinc/area-do-cidadao/glossario/>;  
<http://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/uploads/glossario.pdf>;  
<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario>;  
<http://www.fnde.gov.br/index.php/acessibilidade/item/724-gloss%C3%A1rio>;  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm)

**Despesa empenhada** - Valor do crédito orçamentário ou adicional utilizado para fazer face a compromisso assumido.

**Despesa obrigatória** - Aquela que, além de constar da lei orçamentária, está prevista em diploma legal específico e, portanto, representa obrigação legal do Estado e independem de vontade ou prioridade dos gestores.

**Dotação orçamentária** - É o valor monetário autorizado, consignado na lei do orçamento (LOA), para atender uma determinada programação orçamentária.

**Educação Básica** - O sistema educacional do Brasil divide-se em Educação Básica e Educação Superior. Conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (9.394/96), a Educação Básica compreende as etapas: Creche, Pré-escola, Ensino Fundamental e Ensino Médio; e as modalidades: Educação Profissional, Educação do Campo, Educação Especial, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola e Educação de Jovens e Adultos (EJA).

**Empenho** - Reserva de dotação orçamentária para um fim específico, é formalizado mediante a emissão de um documento denominado Nota de Empenho. Funciona como garantia ao credor do ente público de que existe o crédito necessário para a liquidação de um compromisso assumido.

**Execução orçamentária da despesa** - Utilização dos créditos consignados no orçamento do ente público e nos créditos adicionais, visando à realização das missões atribuídas às unidades orçamentárias.

**Exercício financeiro** - Período definido para fins de segregação e organização dos registros relativos à arrecadação de receitas, à execução de despesas e aos atos gerais de administração financeira e patrimonial da administração pública. No Brasil, o exercício financeiro tem duração de doze meses e coincide com o ano civil, conforme disposto no art. 34 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

**Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** - Lei que compreende as metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

**Lei Orçamentária Anual (LOA)** - Lei especial que contém a discriminação da receita e da despesa pública, de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

**Medida Provisória (MP)** - Norma legislativa adotada pelo presidente da República que, pela sua definição, deve ser editada somente em casos de relevância e urgência. A MP começa a vigorar imediatamente após sua edição, mas, para virar lei, precisa ser aprovada pelo Congresso.

**Orçamento de Guerra** - Definido pela Emenda Constitucional nº106/2020, em 7 de maio de 2020. Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia.

**Pagamento** - Último estágio da despesa pública em que o órgão ou a entidade efetiva o pagamento ao ente responsável pela prestação do serviço ou fornecimento do bem, recebendo a devida quitação.

**Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP)** - Documento elaborado periodicamente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e Receita Federal do Brasil, conforme determina a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2020 (Lei nº 13.898/2019).

**Regra de Ouro** - É um mecanismo para evitar o endividamento público para pagar as chamadas despesas correntes: salários, contas de luz, etc. De acordo com a Constituição Federal, art. 167, III: “São vedados: [...] III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta”.

**Restos a Pagar** - Despesas empenhadas, mas não pagas, até 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas (despesas empenhadas e liquidadas) das não processadas (despesas apenas empenhadas e aguardando a liquidação).

**Salário-Educação** - É uma contribuição social prevista no art. 212, § 5º, da Constituição Federal, que serve como fonte adicional de recursos do Ensino Fundamental público, permitindo às três instâncias do Governo investirem em programas, projetos e ações que qualifiquem profissionais da Educação e estimulem alunos a permanecerem em sala de aula.

**Teto dos Gastos Públicos** - Definido pela Emenda Constitucional nº95/2016. É um dispositivo que estabelece um limite para os gastos públicos do Governo Federal por 20 anos, a partir de 2017, com o objetivo de controlar a trajetória de crescimento dos gastos.

**Unidade orçamentária** - Entidade da administração direta, inclusive fundo ou órgão autônomo, da administração indireta (autarquia, fundação ou empresa estatal) em cujo nome a lei orçamentária ou crédito adicional consigna, expressamente, dotações com vistas à sua manutenção e à realização de um determinado programa de trabalho.



TODOS  
PELA  
EDUCAÇÃO

CONHEÇA O  
EDUCAÇÃO JÁ ▶



 [TODOSPELAEDUCACAO.ORG.BR](http://TODOSPELAEDUCACAO.ORG.BR)

 [/TODOSEDUCACAO](https://www.facebook.com/TODOSEDUCACAO)

 [@TODOSEDUCACAO](https://twitter.com/TODOSEDUCACAO)

 [@TODOSPELAEDUCACAO](https://www.instagram.com/TODOSPELAEDUCACAO)

 [/USER.TODOSPELAEDUCACAO](https://www.youtube.com/user/TODOSPELAEDUCACAO)

 [/COMPANY/TODOSPELAEDUCACAO](https://www.linkedin.com/company/TODOSPELAEDUCACAO)