

**Informação Técnico-Jurídica nº 001/2017/CAO EDUCAÇÃO MPRJ,
de 17 de outubro de 2017.**

Ref.: EA MPRJ nº 2017.01094760

Assunto: Educação Básica. Ensino Fundamental. Municipalização integral da oferta. Inconstitucionalidade. Desequilíbrio do sistema de divisão de responsabilidades definido pela CRFB/88. Isenção do Estado do Rio de Janeiro que não se justifica. Imposição de ônus financeiro excessivo aos Municípios. Prejuízos à universalização do atendimento, ao alcance do padrão mínimo de qualidade do ensino e à valorização do magistério pelas redes municipais de ensino.

Sumário:

- 1. Introdução.**
- 2. Do dever constitucional de Estado e Municípios quanto à oferta concorrente e equilibrada do Ensino Fundamental.**
- 3. Do processo de “municipalização” do ensino fundamental no Estado do Rio de Janeiro.**
- 4. Da evolução da oferta de vagas na educação básica pública por Estado e Municípios na última década. Da contribuição negativa do Estado do Rio de Janeiro para a universalização da educação básica, em especial do Ensino Fundamental (¹).**
- 5. Da conclusão.**



1. Introdução.

A presente Informação Técnico-Jurídica, cuja emissão encontra fundamento legal nas disposições dos art. 33, inciso II, da Lei 8.625/1993, e art. 44, inciso II, da LCE 106/2003, tem por objetivo subsidiar, sem qualquer caráter vinculativo, a atuação dos Promotores de Justiça com atribuições para a proteção do direito à educação na análise do processo de “municipalização” da oferta do ensino fundamental regulamentada pelas disposições da Resolução SEEDUC nº 5.549, de 23 de agosto de 2017.

É de conhecimento de todos que a Constituição da República outorgada em 1967, seja por meio de seu texto original, seja por meio da redação conferida pela Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969, não estabelecia uma divisão precisa de ônus ou responsabilidades das unidades federativas quanto ao desenvolvimento de ações administrativas destinadas à garantia do direito à educação. Vejamos:

CRFB/1967 – texto revogado
(redação da EC nº 01/1969)

TÍTULO IV
DA FAMÍLIA, DA EDUCAÇÃO E DA CULTURA

Art. 176. A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola.

§ 1º O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Podêres Públicos.

Desse modo a atuação de cada unidade federativa poderia se dar de forma um tanto quanto aleatória e, por consequência, desconectada da atuação das demais.



Ao contrário, a CRFB/1988 promoveu divisão clara de responsabilidades (art. 211, CRFB) quanto à oferta das etapas da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e impôs à União, Estado e Municípios o dever de atuar em regime de colaboração para a realização das ações administrativas necessárias a garantia da universalização, do padrão mínimo de qualidade e da equalização de oportunidades educacionais no território nacional.

Neste sentido, o Texto Constitucional em vigor estabeleceu o dever concorrente de Estado e Municípios quanto ao atendimento educacional na etapa do ensino fundamental (art. 211, §§2º e 3º, CRFB), cabendo os Municípios, ainda, o ônus quanto à oferta exclusiva da educação infantil e aos Estados, da mesma forma, o ônus da oferta exclusiva do ensino médio.

Era fundamental, então, que Estado e Municípios adequassem suas ações administrativas às determinações da nova ordem constitucional, atuando no sentido de limitá-las aos seus campos de atuação exclusiva e concorrente, sem descuidar da necessidade da atuação em regime de colaboração, de modo a conferir-lhes racionalidade, efetividade e eficiência.

Surgem e se justificam nesse contexto as ações praticadas no sentido da “municipalização” da oferta da educação infantil, bem como da “estadualização” da oferta do ensino médio.

Quanto à oferta do ensino fundamental, de responsabilidade concorrente entre Estado e Municípios, tornou-se imperiosa a busca de uma divisão equilibrada de ônus capaz de garantir tanto ao primeiro, quanto aos segundos, as condições para os investimentos necessários a realização não apenas deste atendimento, mas também daqueles relativos às suas respectivas etapas exclusivas de atuação.

No entanto, a chamada “municipalização” da oferta do ensino fundamental, levada à efeito pelo Estado do Rio de Janeiro, com a concordância irrefletida

de diversos municípios do Estado, acabou por atingir extremos que afrontam os mandamentos constitucionais e legais acerca do tema, levando a uma quase total e completamente indevida liberação do Estado quanto ao cumprimento de suas obrigações constitucionais.

2 - Do dever constitucional de Estado e Municípios quanto à oferta concorrente e equilibrada do Ensino Fundamental.

2.1 - Do direito fundamental à educação.

A Constituição da República de 1988 inseriu o **Direito à Educação entre os direitos fundamentais**, listando-o **junto aos chamados direitos sociais** (art. 6º, caput, CRFB), tendo como inspiração os valores da igualdade (art. 5º, inciso I, da CRFB) e da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da CRFB).

Após enunciar que a educação constitui “**direito de todos e dever do Estado e da família**”, voltado ao “**pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho**” (art. 205, CRFB), o Texto Maior elenca as garantias instrumentais a cuja realização estão obrigados todos os entes federados (art. 208 e incisos, CRFB), sem exceção, dentre as quais merecem destaque, em função da direta pertinência com o tema em análise, as seguintes:

CRFB

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - **educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

II - **progressiva universalização do ensino médio gratuito;** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

(...)

IV - **educação infantil, em creche e pré-escola**, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

As garantias instrumentais de que se trata restaram, ainda, ratificadas pelo texto do **art. 308, em especial incisos I a IV, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro (CERJ) - que acrescenta às obrigações de Estado e Municípios para com a oferta do ensino fundamental o dever de atuarem no sentido do “estabelecimento progressivo do turno único”** nesta etapa de ensino -, bem como pela redação do art. 54, em especial incisos I a III, da Lei 8.069/1990 (ECA).

No sentido da universalização do acesso às etapas da educação básica **as disposições do art. 208, §3º, CRFB, e art. 308, §§2º e 3º, CERJ, conferem a Estado e Municípios a obrigação de recensear e promover a chamada de crianças e adolescentes em idade de escolarização obrigatória**, por meio de mecanismos de busca ativa previstos nas estratégias 1.15, 2.5, 3.9, 8.6 e 9.5 do Plano Nacional de Educação – Lei Federal nº 13.005/2014.

Merece destaque, ainda, que conforme disposto nos §§1º e 2º, do art. 208, da CRFB, e no inciso VIII e §1º, do art. 308, da CERJ, **o acesso ao ensino obrigatório e gratuito constitui direito público subjetivo** e, por via de consequência, **a ausência de sua oferta ou sua oferta irregular pelo Poder Público importa na responsabilidade da autoridade competente**.

2.2 - Da organização dos Sistemas de Ensino.

Embora tenha conferido à **competência administrativa comum** da União, Estado, Distrito Federal e Municípios a tarefa de **“proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação”** (art. 23, inciso V, CRFB, com redação determinada pela EC 85/2015), **mas com a finalidade clara de definir com precisão as obrigações cabíveis a cada qual dos entes federados**

para o alcance desse mister, a Constituição da República **dispôs**, conforme teor do seu art. 211, §§, nos seguintes termos:

CRFB

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **organizarão EM REGIME DE COLABORAÇÃO seus sistemas de ensino.**

§ 1º **A UNIÃO** organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e **exercerá**, em matéria educacional, **função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados**, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14/1996)

§ 2º **Os MUNICÍPIOS** atuarão prioritariamente **no ensino fundamental e na educação infantil.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14/1996)

§ 3º **Os ESTADOS** e o Distrito Federal **atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14/1996)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.**(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59/2009)

§ 5º A educação básica pública atenderá **prioritariamente ao ensino regular.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53/2006)

Resta claro, portanto, da simples leitura do art. 211, §2º, c/c art. 208, §§ 1º e 2º, ambos da CRFB, que **o legislador constitucional conferiu, EM CARÁTER CONCORRENTE, a Estados e Municípios brasileiros o dever de garantir a oferta do ensino fundamental, seja no primeiro (1º ao 5º anos), seja no segundo (6º ao 9º anos) segmento.**

Neste mesmo sentido, a Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB), no Título IV, da “Organização da Educação Nacional”, reafirma que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”. (art. 8º, caput, LDB).

Importa observar, neste ponto, que embora reconheça aos entes federados **liberdade para a organização da oferta do ensino em seus respectivos Sistemas, a LDB condiciona o exercício dessa ação administrativa aos termos daquela Lei (§2º, do art. 8º, LDB).**

Segue apontando claramente em seus dispositivos (arts. 10 e 11, LDB) qual a responsabilidade de Estados e Municípios quanto à oferta da educação básica, em todas as suas etapas, determinando, em relação ao ensino fundamental (art. 10, inciso II, LDB), uma incontornável RESPONSABILIDADE CONCORRENTE E EQUILIBRADA de ações entre as redes estadual e municipais de ensino para a garantia do atendimento educacional nesta etapa.

LDB

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

(...)

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;

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; (Redação dada pela Lei nº 12.061, de 2009)

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

(...)

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 da República à manutenção e desenvolvimento do ensino.

2.3 - Dos Planos de Educação e das disposições relativas à oferta do Ensino Fundamental.

Neste ponto, é imprescindível destacar as disposições do Plano Nacional (PNE) e do Plano Estadual de Educação (PEE/RJ) em vigor no que pertine às Metas que se relacionam à oferta do ensino fundamental por Estado e Municípios.

Com efeito, entendido como o **mecanismo capaz de garantir a compatibilização das ações administrativas a cargo dos entes federados e de dirigí-las para o mesmo fim - objetivo primário do regime de colaboração preconizado pelo Texto Constitucional e LDB -**, o PNE já encontrava previsão na redação originária do art. 214, da CRFB.

Posteriormente, recebeu previsão legal nas disposições da LDB, em especial nos art. 9º, art. 10, art. 11 e art. 87. Vejamos:

LDB

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I - **elaborar o Plano Nacional de Educação**, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

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

(...)

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;

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**;

Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.

§ 1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o **Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas** para os **dez anos seguintes**, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Foi, no entanto, a nova redação do art. 214, CRFB, determinada pela Emenda Constitucional nº 59/2009, que conferiu contornos claros a sua estrutura e objetivos. Vejamos:

CRFB

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e **definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias** de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas **que conduzam a**: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

Na esteira das determinações contidas no art. 214, da CRFB, no ano de 2014 foi promulgada a **Lei Federal 13.005**, que **aprova o Plano Nacional de Educação em vigor**, cujos **art. 1º, art. 8º, e Metas 2, 3, 5, 7, 9 e 10 são capazes de dar a exata dimensão do desafio colocado diante de Estados e Municípios para a garantia, sobretudo, da universalização do acesso e do padrão mínimo de qualidade do ensino fundamental**, sem descuidarem, ainda, dos deveres de conclusão do ciclo de alfabetização infantil até o 3º ano, do aumento da taxa de alfabetização de jovens de 15 (quinze) anos ou mais e da erradicação do analfabetismo absoluto e redução do analfabetismo funcional. Vejamos:

PNE

Art. 1º É aprovado o Plano Nacional de Educação - PNE, com vigência por 10 (dez) anos, a contar da publicação desta Lei, na forma do Anexo, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição da República.

(...)

Art. 8º Os Estado, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta lei.

Art. 10 O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução.

ANEXO DE METAS

10

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).

Meta 5: alfabetizar todas as CRFBianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Em mora quanto ao cumprimento do dever contido nas disposições do art. 8º, do PNE, **o Estado do Rio de Janeiro ainda não promoveu a adequação do Plano Estadual de Educação (PEE/RJ), aprovado pela Lei Estadual 5597, de 18 de dezembro de 2009, às novas determinações da Lei Federal 13.005/2014.**

Ainda assim, cumpre destacar o teor dos art. 1º e 3º e das Metas e Objetivos 4, 5, 9, 10,11, 14, 15 e 16 para a Educação Básica do PEE/RJ, que tratam da oferta do ensino fundamental. Vejamos:

PEE/RJ

Art. 1º Fica instituído o Plano Estadual de Educação – PEE/RJ -, ENCAMINHADO PELO Poder Executivo, constante do Anexo desta Lei.

(...)

Art. 3º O Estado, em articulação com as três esferas do governo, União, Estado e Municípios, será facilitador para que sejam atingidos os objetivos e metas do presente PEE/RJ.

ANEXO DO PEE/RJ

1. EDUCAÇÃO BÁSICA

1.11 OBJETIVOS E METAS

4. Garantir o acesso e viabilizar a permanência do aluno no Ensino Fundamental obrigatório de qualidade, com duração de nove anos, planejando em regime de colaboração com os municípios, no prazo de 10 (dez) anos, a partir da publicação deste Plano, a progressiva transferência das matrículas dos anos iniciais do Ensino Fundamental para a rede municipal, conforme o que estabelece a Lei Estadual nº 4.528/2005 (art.62).

5. Garantir, no prazo de 10 (dez) anos, a partir da publicação deste Plano, a oferta gradativa, a ordem de 10% a cada ano, do atendimento em tempo integral dos anos finais do Ensino Fundamental, em todas as unidades escolares da rede pública estadual, sem prejuízo da absorção da demanda.

9. Limitar no sistema de ensino do Estado do Rio de Janeiro, no período de até 5 (cinco) anos, a partir da publicação deste Plano, o número de alunos por turma em, no máximo, 35 alunos, no primeiro segmento, 40 alunos, no segundo segmento do Ensino Fundamental, e 45 alunos no Ensino Médio, com redução de 20% desse quantitativo quando houver alunos deficientes matriculados na turma.

10. Ampliar, progressivamente, no prazo de 5 (cinco) anos, a partir da publicação deste Plano, a carga horária na Educação Básica das disciplinas Biologia, Química, Física, Geografia, História, Filosofia, Sociologia, Língua Estrangeira, Artes e Educação Física, aumentando a matriz curricular para 30 tempos semanais.

11. Elaborar e implantar, no prazo de 5 (cinco) anos, a partir da publicação deste Plano, políticas públicas para regularização do fluxo escolar, objetivando reduzir em 10% ao ano, as taxas de repetência e de evasão, por meio de programas que possibilitem a efetiva aprendizagem do aluno, respeitando as condições necessárias para que isso se dê com qualidade.

14. Garantir, no prazo máximo de 5 (cinco) anos, a partir da publicação deste Plano, a oferta de vagas de Educação de Jovens e Adultos, em suas formas presenciais e semipresenciais, diurnas e noturnas, na rede pública de ensino, abrangendo os ensinos Fundamental e Médio, em todos os municípios do Estado do Rio de Janeiro, contemplando as zonas rural e urbana, onde houver carência comprovada.

15. Garantir, no prazo de 5 (cinco) anos, a partir da publicação deste Plano, por meio do poder público e a partir de critérios definidos pelos sistemas públicos de ensino, exames supletivos permanentes, que permitam a jovens e adultos demonstrarem conhecimentos adquiridos por diversos meios.

16. Estabelecer estratégias para, progressivamente, no prazo de 4 (quatro) anos, a contar da publicação deste Plano, elevar em 10% os índices de desempenho dos alunos do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, tendo como base o

próprio desempenho da unidade escolar nos exames nacionais – SAEB, Prova Brasil – e estadual – SAERJ –, independente da política salarial, gratificações e afins.

Simple leitura das obrigações materiais e cogentes de fazer contidas nos Planos Nacional e Estadual de Educação é suficiente para demonstrar que os esforços administrativos necessários para sua concretização jamais poderão ser realizados com sucesso por uma única esfera federativa.

2.4 - Das possíveis consequências do desequilíbrio de esforços entre Estado e Municípios na oferta do Ensino Fundamental.

Entendimento contrário resultaria em um indesejável desequilíbrio do sistema de divisão de responsabilidades criado pelo art. 211, caput e §§, CRFB, e art. 9º, art. 10 e art. 11, LDB, que, não se deve esquecer, mantém visceral relação com os mecanismos de financiamento da política pública de educação definidos nas disposições do art. 212, caput, e §5º, da CRFB (mínimo constitucional e salário educação), art. 60, do ADCT, art. 3º, da Lei 11.494/2007 (FUNDEB) e art. 2º, incisos II e III, da Lei 12.858/2013 (Royalties).

As consequências do ônus excessivo imposto aos Municípios pela “municipalização” integral da oferta do atendimento no ensino fundamental importará, portanto, em riscos reais de comprometimento de todos os esforços empreendidos no sentido do cumprimento das Metas e Estratégias do PNE de 2014 pelas redes municipais de ensino (art. 214, CRFB e art. 316, CERJ).

No entanto, é possível divisar que os seus efeitos se refletirão de modo mais evidente no recrudescimento das dificuldades orçamentárias para a ampliação do atendimento na educação infantil, etapa constitucional de responsabilidade exclusiva dos Municípios (art. 211, §2º, CRFB), sobretudo para o cumprimento das determinações da Meta 1, do PNE.

A universalização do ensino obrigatório (art. 211, §4º, CRFB) e ampliação da oferta da educação básica em tempo integral, em especial na etapa da educação infantil pelas redes municipais de ensino (Meta 1 e Estratégia 1.17, Meta 6 e Estratégias 6.1, 6.2, 6.7 e 6.8) também são obrigações cujo cumprimento restará seriamente ameaçado por este processo.

A esse cenário poderíamos acrescentar, ainda, a diminuição dos investimentos no sentido da busca do padrão mínimo de qualidade do ensino (art. 211, §1º, e art. 214, III, CRFB, art. 307, inciso VII, CERJ, e art. 2º, IV e VIII, Estratégia 1.1, 1.13 e 2.11, Meta 7 e Estratégias 7.5, 7.8 e 7.21, além de Estratégias 20.1 e 20.11 do PNE), bem como no sentido da valorização do magistério e dos demais profissionais da educação básica pública (art. 206, incisos V e VIII, CRFB, art. 307, incisos V e XI, CERJ, e Art. 2º, IX, Meta 17 e Estratégia 17.4 e Meta 18 do PNE) pelas redes municipais de ensino, tudo a indicar o desacerto do processo de “municipalização” integral do ensino fundamental em curso no território do Estado do Rio de Janeiro.

3. Do processo de “municipalização” do Ensino Fundamental no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Neste ponto buscamos indicar as disposições legais e regulamentares editadas pelo Estado e Secretaria de Estado de Educação por meio das quais o Estado do Rio de Janeiro tem buscado conferir fundamento legal às ações administrativas que, nas últimas décadas, tem praticado no sentido de alcançar a sua completa e indevida isenção de responsabilidades quanto à oferta do ensino fundamental.

É necessário destacar as dificuldades da pesquisa, sobretudo em razão do lapso temporal decorrido e da ausência de repositórios legais e normativos de fácil acesso. No entanto, vejamos:

Ainda no ano de 1987 a Secretaria de Estado de Educação fez publicar a Resolução SEE nº 1.411, de 03 de dezembro de 1987, que instituiu o “PROMURJ –

Programa de Municipalização do Ensino de 1º Grau do Estado do Rio de Janeiro”, vinculado ao gabinete do Secretário de Estado de Educação e coordenado por um Conselho Diretor.

À despeito do advento da nova Ordem Constitucional, e no intuito de conferir nova estatura legal às suas ações, o Estado fez editar a Lei Estadual nº 2.332, de 05 de outubro de 1994, que autorizou o Poder Público a “instituir o Programa de Municipalização da Educação Pré-Escolar e de Ensino Fundamental”, que teve por objetivo ‘autorizar’ a transferência gradual e progressiva aos municípios, pelo Estado, da responsabilidade por encargos e serviços relacionados a esta etapa da educação básica.

Com fundamento na Lei Estadual nº 2.332/1994, foi editado o Decreto Estadual nº 21.288, de 25 de janeiro de 1995, que dispôs sobre a celebração de “convênios” relativos à execução do Programa de Municipalização da Educação Pré-Escolar e do Ensino Fundamental.

Importa observar dois aspectos em relação a Lei Estadual nº 2.332/1994 e ao Decreto Estadual nº 21.288/1995: primeiro, que não limitam sua abrangência a qualquer dos segmentos do ensino fundamental, preconizando, portanto, uma transferência “gradual e progressiva” da integralidade dessa oferta aos municípios; segundo, que não indicam qualquer medida de compensação, aos municípios, pelo ônus excessivo provocado pela absorção integral das responsabilidades pela oferta do ensino fundamental.

No mesmo sentido foi editado o Decreto Estadual nº 24.150, 19 de março de 1998 que, no intuito de “estabelecer normas para a formalização da Municipalização do ensino fundamental”, impõe aos Municípios a assunção de “compromissos” exclusivamente relacionados ao ressarcimento de eventuais despesas de pessoal ou danos ao patrimônio público que viessem a ser suportados pelo Estado.

No ano de 2005 foi publicada a Lei Estadual nº 4.528, de 28 de março, que fixou as diretrizes para a organização do Sistema de Ensino do Estado do Rio de Janeiro e que, sobre o regime de colaboração entre Estado e Municípios para a oferta do ensino fundamental, assim dispôs:

Lei Estadual nº 4.528/2005

(...)

Art. 61 – O Estado, através das escolas de sua rede pública, deverá, no prazo de três anos, a contar da data da publicação desta Lei, cessar a oferta de educação infantil. (Veto derrubado pela ALERJ D.O. P.II, de 12.08.2005) (texto declarado inconstitucional pelo TJRJ na REP INCO nº 49/2007) (texto sofreu nova redação pela Lei Estadual nº 5.311/2008)

Art. 62 – O Estado, através das escolas de sua rede pública, deverá, no prazo de dez anos, a contar da data de publicação desta Lei, suspender a oferta de ensino fundamental nas séries iniciais até a quarta ou equivalente. (Veto derrubado pela ALERJ D.O. P.II, de 12.08.2005) (texto declarado inconstitucional pelo TJRJ na REP INCO nº 49/2007)

Parágrafo único – As escolas ou classes multiseriadas deverão ser extintas progressivamente, no prazo estabelecido no caput deste artigo. (Veto derrubado pela ALERJ D.O. P.II, de 12.08.2005) (texto declarado inconstitucional pelo TJRJ na REP INCO nº 49/2007)

Art. 63 - O ensino fundamental de 5ª até a 8ª série, ou equivalente, deverá constituir-se em oferta equilibrada entre Estado e Municípios, sendo que o seu atendimento será realizado preferencialmente pelos Municípios, cabendo ao Estado priorizar o ensino médio, conforme estabelece a Lei nº 9.394/96.

Art. 64 - V E T A D O .

Art. 65 - O Estado poderá disponibilizar instalações escolares que estejam ociosas aos Municípios onde se encontrem localizadas, ficando a cargo destes sua manutenção e conservação.

Parágrafo único - As instalações escolares integralmente ocupadas com alunos e que passem para os municípios serão disponibilizadas pelo Estado e mantidas e conservadas pelos municípios.

Tendo por fundamento as disposições acima, em especial a redação original do art. 61, e o teor do art. 62, da Lei Estadual 4.528/2005, a Secretaria de Estado de Educação fez editar a Resolução SEEDUC nº 3.700, de 31 de outubro de 2007 que, estabelecendo normas e procedimentos para a matrícula relativa ao ano letivo de 2008, deixou de apresentar, no seu anexo de metas, a oferta de vagas para a educação infantil e para o primeiro segmento do ensino fundamental.

Importa anotar que as disposições dos art. 61, caput, art. 62, caput, e parágrafo único, da Lei Estadual nº 4.528/2005, e da Resolução SEEDUC nº 3.700/2007 foram objeto de arguição de inconstitucionalidade formulada pelo então Deputado Estadual Alessandro Molon, nos autos da Representação de Inconstitucionalidade nº 49/2007 – processo 2007.007.00049.

No ano de 2008, em acórdão relatado pelo Eminentíssimo Desembargador Nascimento Póvoas, as disposições legais em comento foram declaradas inconstitucionais pelo Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ao fundamento de que compete ao Estado a oferta “de ensino gratuito em todos os níveis de escolaridade, e, concomitantemente com os seus Municípios, relativamente ao ensino fundamental, imperativos desatendidos pela legislação acoimada de inconstitucional”.

A redação do art. 61, caput, da Lei Estadual nº 4.528/2005, à despeito de já haver sido declarada inconstitucional pelo Eg. TJRJ, sofreu nova redação determinada

pela Lei Estadual nº 5318, de 14 de novembro de 2008 que, acrescentando-lhe, ainda, o seu parágrafo primeiro, assim dispôs:

Lei Estadual nº 4.528/2005

(...)

Art. 61. O Estado, através das escolas de sua rede pública, deverá, até o ano de 2010, nos termos do Programa de Municipalização do Ensino do Estado do Rio de Janeiro – PROMURJ – Resolução SEE nº. 1.411/03 de dezembro de 1987, cessar a oferta de educação infantil, realizando, a partir da publicação desta Lei, o planejamento gradativo de encerramento das atividades nesta etapa da educação básica. (nova redação dada pela Lei nº 5311/2008.)

Parágrafo único – O planejamento a que se refere o caput deste artigo contemplará ações que objetivem impedir qualquer prejuízo no processo político-pedagógico à comunidade escolar. (Nova redação dada pela Lei nº 5311/2008.)

O Plano Estadual de Educação, publicado pela Lei Estadual nº 5.597, de 18 de dezembro de 2009, quanto aos objetivos e metas para a oferta do ensino fundamental, assim dispôs:

PEE/RJ

Art. 1º Fica instituído o Plano Estadual de Educação – PEE/RJ -, ENCAMINHADO PELO Poder Executivo, constante do Anexo desta Lei.

ANEXO DO PEE/RJ

2. EDUCAÇÃO BÁSICA

1.11 OBJETIVOS E METAS

4. Garantir o acesso e viabilizar a permanência do aluno no Ensino Fundamental obrigatório de qualidade, com duração de nove anos, planejando em regime de colaboração com os municípios, no prazo de 10 (dez) anos, a partir da publicação deste Plano, a progressiva transferência das matrículas dos anos iniciais do Ensino Fundamental para a rede municipal, conforme o que estabelece a Lei Estadual nº 4.528/2005 (art.62).

A Lei Estadual nº 7.517, de 13 de fevereiro de 2017 “determina que todos os contratos de convênio para a municipalização dos CIEPs disponham sobre a assunção educação integrada e em tempo integral”, conferindo aos Municípios convenientes a obrigação de manter oferta dessa natureza.

No contexto das ações direcionadas à chamada “reestruturação” da rede estadual de ensino trazidas ao público, pela SEEDUC, apenas ao final do ano letivo de 2016, foram recentemente editadas as Resolução SEEDUC nº 5.532, de 28 de julho de 2017, que “Regulamenta as ações para a adequação da oferta de educação básica em escolas da Secretaria de Estado de Educação e dá outras providências” e a Resolução SEEDUC nº 5.549, de 23 de agosto de 2017, que “Estabelece critérios para a municipalização do ensino fundamental da rede estadual de ensino e dá outras providências”.

Merecem destaque, na redação das Resoluções em comento, os seguintes dispositivos:

Resolução SEEDUC nº 5.532/2017

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º - Estabelecer as normas e os procedimentos que serão observados nas ações de adequação da oferta de Educação Básica adotadas no âmbito das unidades escolares da Secretaria de Estado de Educação.

Parágrafo Único - Para efeitos desta Resolução, consideram-se como ações de adequação da oferta de Educação Básica presencial em unidades escolares da Secretaria de Estado de Educação aquelas referentes às absorções de turnos, absorções e/ou terminalidade de cursos e absorção total de unidades escolares.

(...)

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

(...)

Art. 16 - As unidades escolares indicadas nos estudos para sua absorção total comporão lista de prédios escolares a serem oferecidos à Municipalização a partir do ano subsequente, a ser encaminhada à Coordenação de Integração Municipal, podendo ocorrer a assunção da oferta do Ensino Fundamental - Anos Finais por parte da Prefeitura.

Parágrafo Único - No caso de recusa da municipalidade e não havendo interesse para fins da educação básica, a Secretaria de Estado de Educação tomará as providências necessárias para o encaminhamento do imóvel escolar à Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, que decidirá sobre sua utilização.

Art. 17 - As unidades escolares com oferta exclusiva do Ensino Fundamental - Anos Finais, incluídas no critério do artigo 10, Inciso I, da presente Resolução, nos casos em que não houver outra unidade escolar estadual na mesma área de abrangência, comporão lista de prédios escolares a serem oferecidos para municipalização, incluindo a municipalização desta etapa de ensino, a partir do ano subsequente, a ser encaminhada à Coordenação de Integração Municipal.

Parágrafo Único - Quando a reestruturação envolver municipalização de escolas que integram a rede pública estadual, a transferência da respectiva unidade escolar deverá ser precedida de negociação entre as partes, a qual deverá ser posteriormente formalizada mediante acordo, convênio ou outro instrumento similar com a Administração Municipal, em que conste a devida afirmação da capacidade de absorver a demanda de alunos oriundos da rede estadual.

Resolução SEEDUC nº 5.549/2017

**CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º - O Programa Estadual de Municipalização do Ensino Fundamental - PROMURJ objetiva assegurar e promover a transferência gradual e progressiva da prestação do ensino fundamental do Estado para os Municípios que o

integram, por meio de ação conjunta dos respectivos Poderes Executivos, em atendimento às determinações constitucionais e legais pertinentes.

Art. 2º - O PROMURJ observando-se o caso, será efetivado mediante a celebração de Convênio entre o Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC, e os Municípios interessados.

Art. 3º- O processo de municipalização importará na transferência dos alunos do Ensino Fundamental das unidades escolares da rede estadual para a gestão municipal, que poderá ser formalizada:

I - De forma total, com a transferência de todos os alunos do ensino fundamental da unidade escolar estadual para a gestão municipal; e

II - De forma parcial, com a transferência parcial dos alunos do ensino fundamental da unidade escolar estadual para a gestão municipal.

Art. 4º - A municipalização do ensino também ocorrerá por meio de absorção da demanda, nas hipóteses em que o Município passe a atender, progressivamente, as séries dos anos finais do Ensino Fundamental.

Parágrafo Único - O processo de municipalização por absorção da demanda independe de formalização de convênio ou qualquer instrumento, bastando a comunicação entre as partes no sentido de que a demanda será efetivamente absorvida pelo município.

Finalmente, em 02 de outubro de 2017 foi editada a Lei Estadual nº 7.703, que dispôs sobre “a cessão de uso de bens imóveis a municípios, em decorrência da municipalização do ensino público fundamental”, que veda a devolução, ao Estado do Rio de Janeiro, de bem imóvel estadual cedido aos municípios em decorrência da “municipalização” do ensino fundamental enquanto

vigente o convênio respectivo, desde que mantida a destinação específica do equipamento público para prestação do serviço educacional.

A edição dos textos legais e normativos indicados acima revela comportamento reiterado do Estado do Rio de Janeiro, ao longo de anos, no sentido de promover a gradual, completa e indevida transferência da responsabilidade pela oferta do atendimento escolar na etapa do ensino fundamental aos Municípios Fluminenses, a despeito da responsabilidade concorrente estabelecida pelo Texto Constitucional.

No item a seguir observaremos os resultados práticos alcançados pelo Estado no sentido da exoneração indevida de suas responsabilidades quanto à promoção de ações de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, tendo por consideração a evolução do número de matrículas ofertadas pelas redes estadual e municipais de ensino em todas as etapas da educação básica, na última década.

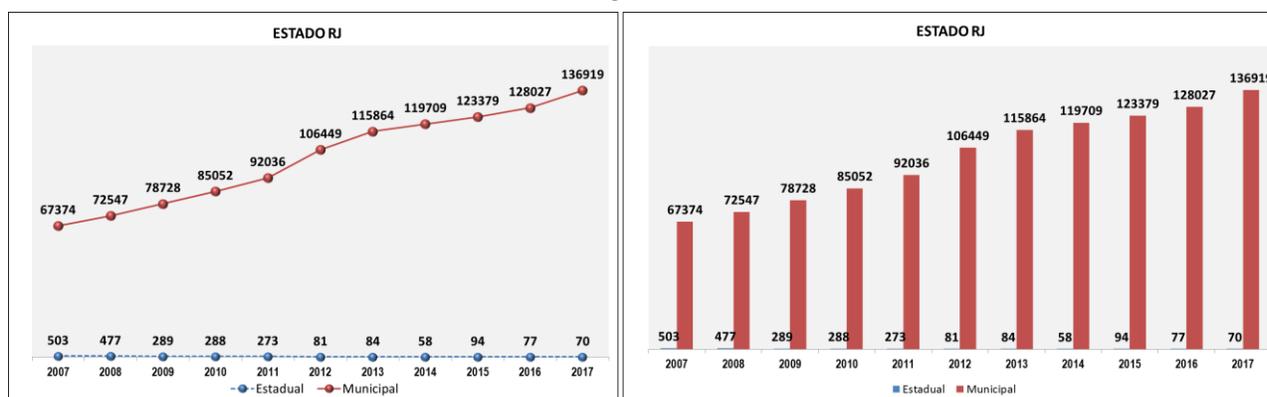
4 – Da evolução da oferta de vagas na educação básica pública por Estado e Municípios na última década. Da contribuição negativa do Estado do Rio de Janeiro para a oferta da educação básica, em especial do ensino fundamental. ¹

Para o fim de observar como se deu a evolução da oferta de vagas na educação básica pública no território do Estado do Rio de Janeiro nos últimos 11 anos e, sobretudo, identificar a intensidade do esforço promovido tanto pelo Estado quanto pelos Municípios fluminenses no sentido da ampliação do acesso as suas diversas etapas o CAO Educação MPRJ promoveu a análise dos dados oficiais disponíveis no Portal Inep - <http://portal.inep.gov.br/web/guest/resultados-e-resumos> e Portal Educacenso - <http://matricula.educacenso.inep.gov.br/>.

Os números revelados apontam um esforço real promovido pelos Municípios no sentido do cumprimento de suas obrigações constitucionais, em especial quanto à oferta do ensino fundamental.

Em posição diametralmente oposta, eles demonstram a sensível redução do número de matrículas ofertadas pela rede estadual de ensino, não apenas na etapa da educação infantil, como seria esperado em razão da divisão de responsabilidades preconizada pela CRFB/88 mas, sobretudo, na etapa do ensino fundamental, o que coloca em evidência o total desequilíbrio de esforços empreendidos por ambas as esferas federativas para o cumprimento dos desideratos constitucionais.

Gráfico 1: Educação Infantil – Creches



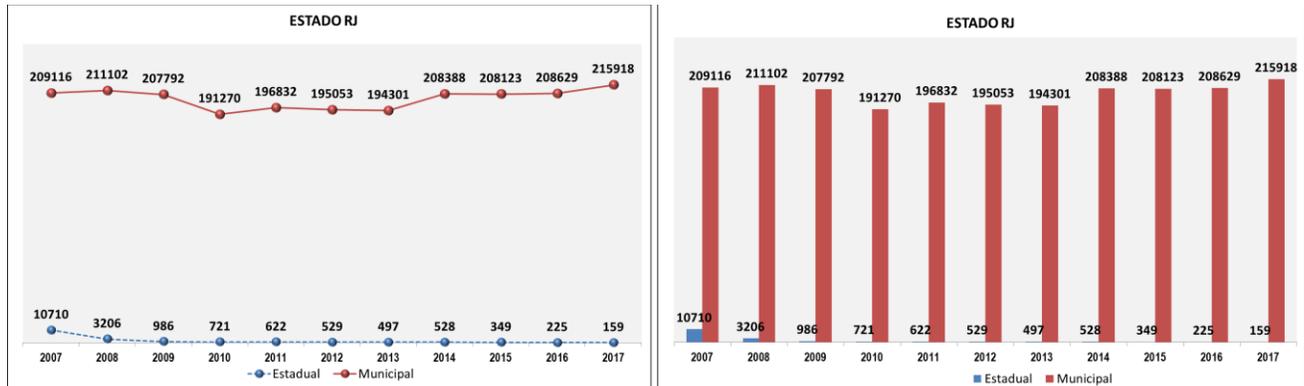
Fonte: Portal INEP, “Resultados e Resumos”. Dados sistematizados pelo MPRJ EM MAPAS em 01/11/2017.

Com efeito, o gráfico 1 demonstra que no ano de 2007 o número da oferta de matrículas em creches pela rede estadual de ensino já não era significativo, resultado do processo de municipalização da educação infantil iniciado, como já se viu, no ano de 1987. Ainda assim, o Estado do Rio de Janeiro promoveu a extinção de 433 matrículas entre 2007 e 2017, uma redução de ordem de 86,08%.

Por outro lado, no mesmo período as redes municipais de ensino promoveram um aumento da oferta de vagas em creche da ordem de 69.545 novas matrículas ou de 103,22% da oferta existente em 2007.

[Assinatura]

Gráfico 2: Educação Infantil – Pré-Escola



Fonte: Portal INEP, “Resultados e Resumos”. Dados sistematizados pelo MPRJ EM MAPAS em 01/11/2017.

Embora o seu desempenho na oferta de vagas na pré-escola também já não fosse consistente, o gráfico 2 aponta que a rede estadual de ensino reduziu de 10.710 para 159 o número de matrículas na pré-escola entre 2007 e 2017, uma redução real de 10.551 vagas ou de 98,51% das vagas inicialmente existentes.

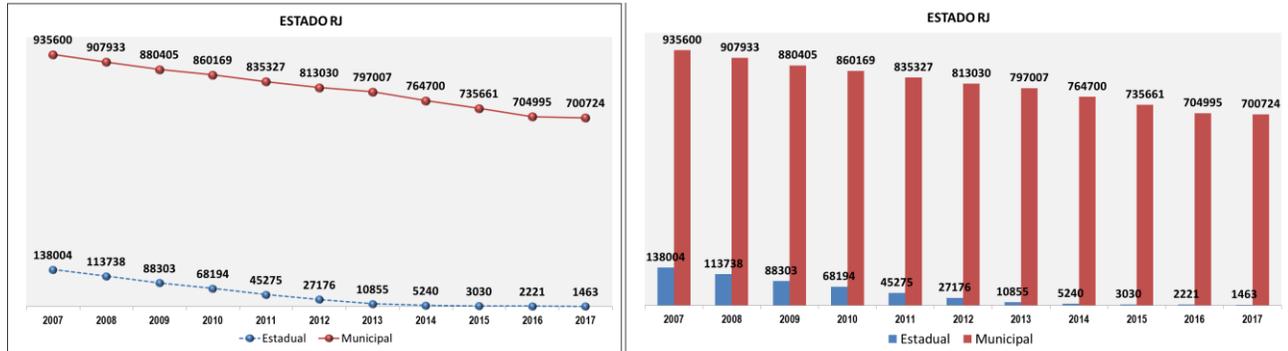
Ao contrário, no mesmo período, as redes municipais de ensino promoveram um leve aumento da oferta de vagas na pré-escola da ordem de 6.802 novas matrículas ou de 3,25% da oferta inicial.

Na etapa da educação infantil, os dados sistematizados revelam a finalização do processo de exoneração do Estado quanto à oferta de vagas em creches e pré-escolas e, ao contrário, um aumento significativo de oferta de vagas pelos Municípios. Esse movimento não viola, mas, ao contrário, dá atendimento às determinações constitucionais ou legais em vigor acerca da organização dos sistemas de ensino.

No entanto, a diminuição da oferta de vagas na educação infantil pelo Estado deve ser considerada para o dimensionamento dos esforços reais praticados no sentido da ampliação da oferta de matrículas nas etapas da educação básica sob sua responsabilidade.

[Assinatura]

Gráfico 3: Ensino Fundamental – Anos Iniciais



Fonte: Portal INEP, “Resultados e Resumos”. Dados sistematizados pelo MPRJ EM MAPAS em 01/11/2017.

O gráfico 3 revela diminuição no número de matrículas ofertadas pela rede estadual e municipal de ensino no que diz respeito aos anos iniciais do ensino fundamental.

Entre os anos de 2007 e 2017, como resultado dos esforços no sentido de expansão do processo de “municipalização” do ensino fundamental, o Estado extinguiu nada menos que 136.541 vagas nesta etapa e segmento de ensino, uma redução da ordem de 98,94% das vagas existentes em 2007.

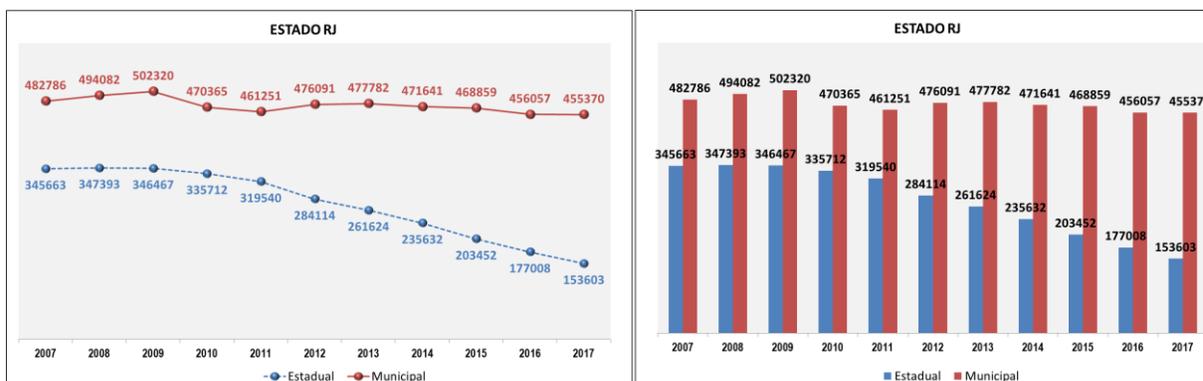
As redes municipais também promoveram uma diminuição da oferta de 234.876 novas vagas no mesmo período ou da ordem de 25,10% em relação ao início da série histórica.

Dessa forma, os números sistematizados acima demonstram o absoluto grau de comprometimento da oferta de matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental no território do Estado do Rio de Janeiro entre os anos de 2007 e 2015, teve uma importante redução entre os anos de 2015 e 2017, o que resultou na diminuição real de 134.974 vagas.

[Assinatura]

Neste sentido, é importante destacar que, se em 2007 a rede estadual de ensino respondia pelo percentual de 12,85% e as redes municipais pelo percentual de 87,15% da oferta total de vagas nos anos iniciais do ensino fundamental, no ano de 2017 essa diferença sofreu significativo aprofundamento, de modo que atualmente a rede estadual de ensino responde por apenas 0,21% e as redes municipais pelos 99,79% restantes da oferta total de vagas nesta etapa e segmento de ensino.

Gráfico 4: Ensino Fundamental – Anos Finais



Fonte: Portal INEP, “Resultados e Resumos”. Dados sistematizados pelo MPRJ EM MAPAS em 01/11/2017.

O gráfico 4 aponta queda considerável na oferta de vagas pela rede estadual de ensino nos anos finais do ensino fundamental no período compreendido entre os anos de 2007 e 2017. Com efeito, observa-se a extinção de 192.060 vagas, ou 55,56% da oferta no período de 2007 e 2017 na rede estadual de ensino.

No que tange às redes municipais, ao longo do mesmo período foram extintas 27.416 vagas relativas aos anos finais do ensino fundamental, uma redução de 5,68% em relação àquelas ofertadas em 2007.

Assim como o que foi verificado em relação aos anos iniciais, o grau de esforço da rede estadual e das redes municipais de ensino para com o atendimento educacional nos anos finais do ensino fundamental sofreu variação significativa, de modo que é possível afirmar que, se em 2007 a rede estadual de ensino respondia pelo

percentual de 41,72% e as redes municipais pelo percentual de 58,28% da oferta de vagas nos anos finais do ensino fundamental, no ano de 2017 essa diferença sofreu aprofundamento, de modo que atualmente a rede estadual de ensino responde por apenas 25,23% e as redes municipais pelos 74,77% restantes da oferta de vagas nesta etapa e segmento de ensino.

Tendo por consideração a oferta de vagas em toda a etapa do ensino fundamental, tanto pela rede estadual quanto pelas redes municipais de ensino, no mesmo período, chega-se à conclusão de que no ano de 2007 o Estado do Rio de Janeiro respondia pelo percentual de 25,43% e os Municípios pelo percentual de 74,57% da oferta de vagas nos anos iniciais e finais do ensino fundamental. Essa diferença atingiu, no ano de 2017, proporções alarmantes uma vez que o Estado passou a responder por apenas 11,83% e os Municípios por todos os 88,17% restantes da oferta de vagas nesta etapa de ensino.

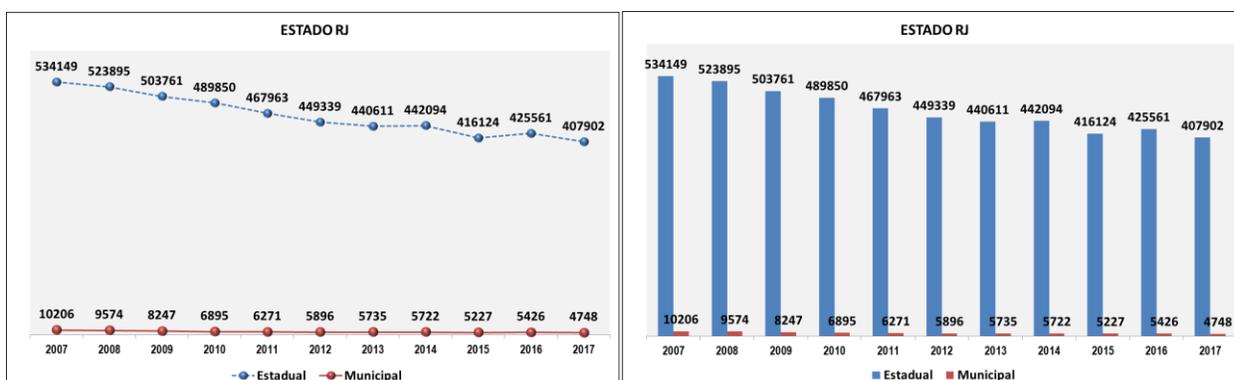
No território do Estado do Rio de Janeiro todos os 92 Municípios já sofreram a “municipalização” integral da oferta dos anos iniciais do ensino fundamental, sendo certo que a rede estadual de ensino é responsável por parcela insignificante desta oferta apenas nos territórios dos Municípios de Angra dos Reis, Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro e Volta Redonda quando relacionada a outras modalidades de ensino diversas do ensino regular, como a educação indígena e a educação nos sistemas prisional e socioeducativo.

O total de 27 Municípios já sofreu a “municipalização” integral da oferta de vagas nos anos finais do ensino fundamental, são eles: Armação dos Búzios, Araruama, Areal, Arraial do Cabo, Carapebus, Casimiro de Abreu, Comendador Levy Gasparian, Engenheiro Paulo de Frontin, Guapimirim, Iguaba Grande, Itatiaia, Japeri, Macaé, Mangaratiba, Paracambi, Pinheiral, Porto Real, Quatis, Quissamã, Santa Maria Madalena, São José do Vale do Rio Preto, Santo Antônio de Pádua, São Francisco do Itabapoana, Saquarema, Seropédica, Silva Jardim e Tanguá.

Dos 65 demais Municípios fluminenses, 07 já se encontravam, por ocasião da edição da Resolução SEEDUC nº 5.549/2017, em processo de “municipalização” gradativa e integral da oferta de vagas nos anos finais do ensino fundamental – Maricá, Petrópolis, Pirafó, Rio das Flores, Rio das Ostras, São João da Barra e Volta Redonda, enquanto em razão da edição do ato normativo em questão outros 05 assumiram, segundo informações da própria Secretaria de Estado de Educação, o compromisso de iniciar essa absorção gradativa e integral a partir do ano letivo de 2018 – Cordeiro, Itaguaí, Nilópolis, Paty do Alferes e São Fidélis, e os restantes ainda analisam a proposta de “municipalização” formulada pela SEEDUC.

As informações acima são suficientes para afirmar o completo e injustificável desequilíbrio de esforços entre Estado do Rio de Janeiro e Municípios fluminenses no sentido do cumprimento de suas responsabilidades constitucionais concorrentes em relação às ações de desenvolvimento e manutenção do ensino fundamental, o que revela, como já se destacou, violação a disposições constitucionais e legais de natureza cogente e em pleno vigor.

Gráfico 5: Ensino Médio



Fonte: Portal INEP, “Resultados e Resumos”. Dados sistematizados pelo MPRJ EM MAPAS em 01/11/2017.

O gráfico 5 aponta que no ano de 2007 a rede estadual de ensino ofertou 534.149 matrículas na etapa do ensino médio, esforço que sofreu sucessivas e

[Assinatura]

significativas reduções até o ano de 2017, tendo ocorrido a extinção de 126.247 vagas, uma redução da ordem de 24%.

Quanto às redes municipais de ensino os números revelam que possuíam tímida participação na oferta de vagas na etapa do ensino médio, como seria esperado.

A observação da série histórica demonstra uma tendência de queda. No ano de 2007 foi registrada a oferta de 10.206 vagas no ensino médio pelas redes municipais. No entanto houve diminuição sucessiva e ininterrupta dessa oferta da ordem de 53% ou um total de 5.458 vagas extintas pelas redes municipais de ensino até o ano de 2017.

Feitas essas considerações, é forçoso anotar que um dos pontos cruciais da análise dos números e gráficos lançados acima reside na constatação de que **ao longo do período histórico em exame o Estado do Rio de Janeiro promoveu a extinção real de 465.832 matrículas em todas as etapas da educação básica**, na medida em que deu causa:

- i) à extinção de 10.984 matrículas na etapa da educação infantil, sendo 433 em creches e 10.551 em pré-escolas;
- ii) à **extinção de 328.601 matrículas na etapa do ensino fundamental**, sendo 136.541 nos anos iniciais e 192.060 nos anos finais; e
- iii) à extinção de 126.247 matrículas na etapa do ensino médio.

Outro ponto de absoluta importância para a análise que se realiza reside na constatação de que, na mesma direção, **os Municípios fluminenses também reduziram em 191.403 o número de vagas para o atendimento educacional nas suas**

etapas de obrigação constitucional exclusiva ou concorrente na medida em que deram causa:

- iv) ao acréscimo de 76.347 vagas na educação infantil, sendo 69.545 novas matrículas em creches e 6.802 novas matrículas em pré-escolas;
- v) **à redução de 262.292 vagas no ensino fundamental**, sendo 234.876 vagas no primeiro e de 27.416 no segundo segmentos;
- vi) à redução de 5.458 vagas no ensino médio;

Desse modo, os números e comportamentos detalhados acima permitem afirmar, sem sombra de dúvidas, que:

- vii) **o esforço do Estado do Rio de Janeiro para o cumprimento de sua missão constitucional** no sentido da universalização do ensino e incremento da oferta de matrículas na educação básica no período compreendido entre os anos de 2007 e 2017 **foi negativo** (redução de 465.832 matrículas no período examinado);
- viii) **à extinção intencional e indevida, pela rede estadual de ensino, de 328.601 matrículas na etapa do ensino fundamental**, primeiro e segundo segmentos, **em relação a qual o Estado possui responsabilidade constitucional concorrente com os Municípios, não encontra amparo constitucional ou legal**;
- ix) **à extinção de 126.247 matrículas pela rede estadual de ensino na etapa do ensino médio**, o que revela despreocupação com o cumprimento de obrigação constitucional de fazer de caráter exclusivo por parte do Estado;

- x) **o esforço dos Municípios Fluminenses para o cumprimento de sua missão constitucional** no sentido do incremento da oferta de matrículas na educação básica **também foi negativo, tendo resultado na extinção de 191.403** no período examinado;

- xi) à despeito de possuírem responsabilidade concorrente quanto à sua oferta, **os Municípios são responsáveis pela quase totalidade do atendimento do ensino fundamental no território do Estado do Rio de Janeiro**, respondendo por 88,17% da oferta, enquanto o Estado responde pelos 11,83% restantes, **de modo que a nova onda de “municipalização” pretendida pela edição da Resolução SEEDUC nº 5.549/2017, não encontra amparo no mundo fático ou jurídico;**

5. Da Conclusão.

Conforme se verifica, datam de longo período os esforços do Estado do Rio de Janeiro no sentido da completa e indevida exoneração de sua responsabilidade concorrente pela oferta do ensino fundamental.

Tais esforços, embora materializados nas disposições da Resolução SEE nº 1.411/1987, da Lei Estadual 2.332/1994, dos Decretos Estaduais nº 21.288/1995 e nº 24.150/1998, da Lei Estadual nº 4.528/2005, da Lei Estadual nº 5.597/2008 (PEE/RJ) e das Resoluções SEEDUC nº 5.532/2017 e nº 5.549/2017, não encontram qualquer amparo nas disposições da CRFB, CERJ ou LDB.

Neste sentido, não merece acolhida o entendimento de que, segundo as disposições do art. 63, da Lei Estadual nº 4.528/2005, caberia às redes municipais de ensino o dever de promover, com “preferência” em relação à rede estadual, o atendimento educacional em relação ao segundo segmento (5º ao 9º anos) da etapa do ensino fundamental.

E isto porque, a despeito de inicialmente afirmar o dever de oferta equilibrada de vagas no segundo segmento do ensino fundamental, entre Estado e Municípios, **as disposições do art. 63, da Lei Estadual nº 4.528/2005 simplesmente se contrapõem às determinações da Constituição da República** (art. 211, caput, e §§2º e 3º, CRFB) **e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação** (art. 10, inciso II, e art. 11, inciso V, LDB) **quando estabelecem uma ordem de “preferência” nessa oferta a ser suportada pelos Municípios.**

Do mesmo vício padecem todas as normas legais e regulamentares listadas acima quando se referem ao processo de “municipalização” do ensino fundamental, seja por celebração de convênios ou acordos de quaisquer naturezas, seja por absorção de demanda.

Como já se disse à exaustão, **a CRFB e a LDB estabelecem, sem qualquer possibilidade de dúvidas, o dever de atendimento concorrente e, mais do que isso, equilibrado, entre Estado e Municípios no que diz respeito à oferta de vagas no ensino fundamental**, seja em relação ao primeiro, seja em relação ao segundo segmento.

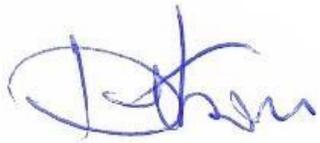
Assim, não se pode deixar de reconhecer, de um lado, que **as disposições da Resolução SEE nº 1.411/1987 não foram recepcionadas pela Nova Ordem Constitucional e, de outro, que há flagrante ausência de compatibilidade vertical entre as e as determinações superiores e cogentes do art. 211, caput, e §§2º e 3º, da CRFB e art. 10, inciso II, e art. 11, inciso V, da LDB.** São elas:

- art. 63, caput, da Lei Estadual nº 4.528/2005;
- art. 1º e art 2º da Lei Estadual nº 2.332/1994;
- arts. 1º a 4º do Decreto Estadual nº 21.288/1995;
- arts.1º a 5º, do Decreto Estadual nº 24.150/1998;

- Objetivos e Metas nº 4 para a educação básica, fixados pela Lei Estadual nº 5.597/2008 (PEE/RJ);
- arts. 1º a 3º, da Lei Estadual nº 7.517/2017;
- arts. 12, inciso II, art. 13, parágrafo único, inciso II, art. 16, caput, e parágrafo único, art. 17, caput, e parágrafo único, da Resolução SEEDUC nº 5.532/2017;
- art. 1º a 33, da Resolução SEEDUC nº 5.549/2017;
- arts. 1º a 3º da Lei Estadual nº 7.703/2017;

Por todos os motivos expostos neste instrumento, **essas disposições legais e regulamentares desafiam arguição de inconstitucionalidade**, seja pela via direta, seja pela via incidental, **bem como a adoção de todas as demais medidas necessárias para conter e, posteriormente, fazer regredir o processo de “municipalização” ou de desoneração indevida das responsabilidades do Estado do Rio de Janeiro quanto ao seu dever constitucional de oferta concorrente e equilibrada do ensino fundamental.**

Rio de Janeiro, 17 de outubro de 2017.



DÉBORA DA SILVA VICENTE
Promotora de Justiça
Coordenadora CAO Educação



RENATA VIEIRA CARBONEL CYRNE
Promotora de Justiça
Subcoordenadora CAO Educação

ⁱ A sistematização dos dados apresentados nos Gráficos 1 a 5, do Item 4, da presente Informação Técnico-Jurídica, extraídos de Inep, “Resultados e Resumos”, que reúne tabulações estatísticas daquele órgão referentes ao Censo Escolar, sofreu alteração pela equipe do MPRJ EM MAPAS na data de 01 de novembro de 2017, o que determinou a revisão do documento.

