

# **COMISSÃO DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 13, DE 2021.**

## **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 13, DE 2021**

Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para determinar que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como seus agentes públicos, não poderão ser responsabilizados pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal, e dá outras providências.

**Autor:** SENADO FEDERAL - MARCOS ROGÉRIO

**Relator:** Deputado TIAGO DIMAS

### **I - RELATÓRIO**

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 13, de 2021, de autoria do Senador Marcos Rogério (DEM/RO) e outros, foi aprovada, em 2º turno, pelo Senado Federal, nos termos de Substitutivo, dispondo que:

a) em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia de covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos destes entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do previsto no caput do art. 212 da Constituição Federal, isto é, a aplicação anual de, no mínimo, 25% (vinte e cinco) por cento das receitas de impostos, inclusive transferências (constitucionais) em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE);

b) essa disposição também impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tiago Dimas

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222789349000>



\* CD222789349000\*

cadastrais, de aprovação e celebração de ajustes onerosos ou não, incluindo a contratação, renovação ou celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, dentre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes, bem como receber recursos do Orçamento Geral da União por meio de transferências voluntárias. Obsta igualmente a ocorrência dos efeitos do inciso III do art. 35 desta Constituição Federal, isto é a intervenção do Estado, em seus Municípios, ou da União, em Municípios em Território Federal (atualmente essa última hipótese é inexistente), por motivo de não aplicação do mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino;

c) o ente federado deverá complementar na aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.

Transcorrido o prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposição.

## II - VOTO DO RELATOR

A iniciativa em análise pretende dar encaminhamento a um quadro que se configurou durante a pandemia Covi-19, no ano de 2020, e cujas consequências também se fizeram sentir ao longo do ano de 2021.

A justificação dessa PEC faz alusão a pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM), respondida por 3.988 gestores municipais, dos quais cerca de 10,9% assinalaram dificuldades em cumprir aquela obrigação constitucional, em 2020, em função da redução de despesas de MDE gerada pela suspensão das aulas presenciais (transporte escolar, por exemplo) e aumento de outras, relacionadas à educação, mas não caracterizáveis como de MDE (distribuição de alimentos às famílias, por exemplo).



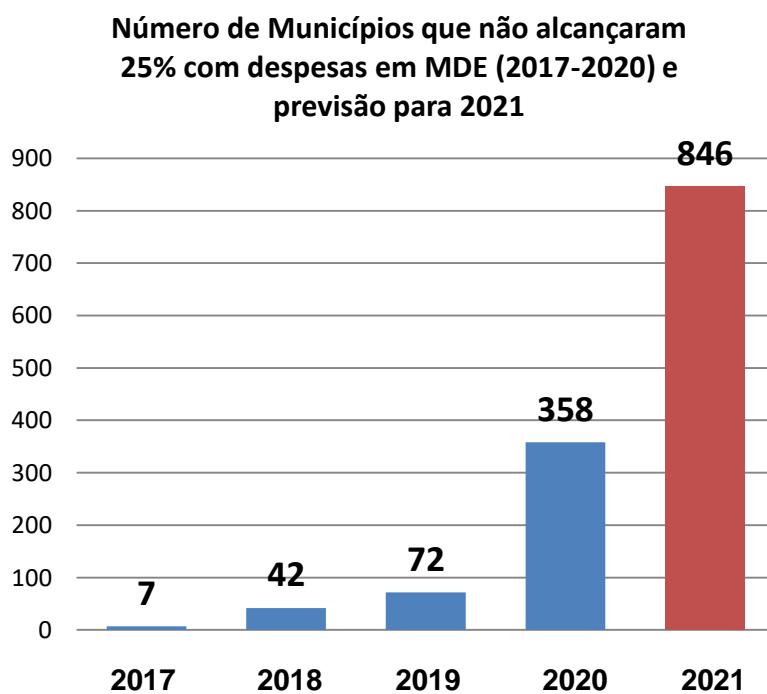
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tiago Dimas  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222789349000>

LexEdit  
CD222789349000\*

O Parecer recorre a levantamento feito, no início de 2021, pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), segundo o qual apenas 1,1% das redes de ensino começaram o ano letivo de 2021 com aulas totalmente presenciais e 15,1% de forma híbrida. Em 2020, início da pandemia, essa situação teria sido ainda mais acentuada.

Segundo dados do SIOPE/MEC (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação) consolidados pela Frente Nacional dos Prefeitos – FNP, 358 municípios não atingiram o percentual constitucional em 2020, com impacto negativo de R\$ 1 bilhão para a educação. Esse número cresceu em relação ao observado em 2019: de 5.309 Municípios que enviaram dados, 60 entes (1,1% dos informantes) não cumpriram a aplicação mínima.

Em 2021 (com dados oficiais disponíveis até 30 de março de 2022), 15,2% dos 3.181 municípios que registraram seus dados não conseguiram aplicar os recursos ao patamar do mínimo constitucional; se extrapolarmos esse modelo para o conjunto dos 5.570 municípios, é presumível dizer que cerca de 846 municípios não terão alcançado 25% de despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino no ano de 2021, conforme o gráfico abaixo:



Fonte: Elaboração da FNP, com base em dados do Siope/MEC, atualizados em 30/3/2022

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tiago Dimas

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222789349000>



\* C D 2 2 2 7 8 9 3 4 9 0 0 \*

LexEdit

Segundo os dados do SIOPE/MEC, é importante lembrar que a quase totalidade dos Municípios tem histórico de dispêndios acima do mínimo constitucional de 25%, como por exemplo, em 2017, 2018 e 2019. Já a proporção que não atingiu o percentual foi de 0,1%, 0,6%, e 1,1%, respectivamente nesses anos. O quadro observado em 2020 e 2021, portanto, configura situação excepcionalíssima que não deverá produzir precedente para os exercícios futuros.

Em seu Parecer, a Relatora da matéria no Senado Federal, Senadora Soraya Thronicke, argumentou que “de fato, a crise econômica desencadeada pelas medidas de combate à pandemia de covid-19 atingiu fortemente os orçamentos dos entes federados. Não reconhecer esse fato seria o mesmo que negar a própria pandemia, que já levou a óbito mais de 569 mil<sup>1</sup> brasileiros, segundo os dados oficiais. Somente esse número já justifica a adoção de providências excepcionalíssimas, como a PEC nº 13, de 2021, cuja aprovação representa um momentâneo alívio aos municípios e um reconhecimento a todo esforço empreendido para o combate à pandemia”. Aduziu que a paralização das atividades nas redes escolares implicou redução nas despesas com educação, citando em especial aquelas com transporte escolar, alimentação escolar e outras despesas de custeio, como água, luz, papel e toner de impressoras.

Já no ano de 2021, com sinais de recuperação econômica, observou-se um substancial crescimento nas receitas dos entes federados subnacionais e a permanência de grande número de redes escolares ainda funcionando em regime não presencial. Aliado a esse fato, a Lei Complementar nº 173, de 2020, vedava, até 31 de dezembro de 2021, a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública.

Com relação aos Municípios das Capitais, com base nos dados dos respectivos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, verificou-se




---

<sup>1</sup> Atualmente esse número é superior a 650 mil, segundo dados do Ministério da Saúde.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tiago Dimas

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222789349000>



que, em 2020, cinco não cumpriram o mínimo obrigatório de 25%: Belo Horizonte, Belém, João Pessoa, Teresina e Porto Alegre. Em 2021, encontraram-se nessa situação pelo menos quatro capitais: Aracaju, Cuiabá, Porto Alegre e Teresina. Não foi possível, para esse último ano, obter informações com relação a dois Municípios: Macapá e Maceió.

Quanto aos Estados e o Distrito Federal, embora, em 2020, apenas um (Rio de Janeiro) tenha se inserido nessa situação, em 2021, cinco Estados (Acre, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima e Sergipe), pelos respectivos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREOs), aplicaram, em manutenção e desenvolvimento do ensino, percentual inferior ao mínimo de 25% previsto na Constituição Federal.

Os dados apresentados constituem evidência de que as medidas propostas pela PEC em exame, de caráter excepcionalíssimo, contribuem para dar adequado encaminhamento às dificuldades encontradas pelos entes subnacionais, assegurando que as diferenças verificadas a menor, em relação à aplicação devida nos anos de 2020 e 2021, sejam compensadas até o exercício de 2023. Garante-se, desse modo, que a educação receberá, ainda que com algum atraso, a integralidade dos recursos que a ela deveriam ter sido destinados nesses anos.

Cabe ainda lembrar que, com a promulgação das Emendas Constitucionais nº 113 e 114, de 2021, o ADCT passou a contar com os arts. 115, 116, 117 e 118. Desse modo, para fins de redação final, uma vez aprovada a PEC em exame, o novo artigo por ela inserido no ADCT deverá ser numerado como art. 119.

Tendo em vista o exposto, voto **pela aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 13, de 2021.**

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

Deputado TIAGO DIMAS  
Relator

2022-1546

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Tiago Dimas

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222789349000>



\* C D 2 2 2 7 8 9 3 4 9 0 0 \*  
LexEdit