EMENDA Nº PLEN

(à PEC nº 13, de 2021)

SF/21933.14470-20

Dê-se a seguinte redação ao art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, adicionado pelo art. 1º da Proposta de Emenda Constitucional nº 13, de 2021:

"Art. 1º .....

Art. 115. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia de covid-19, os entes federados e os agentes públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do previsto no caput do art. 212 da Constituição Federal, desde que:

I - haja a compensação dos valores referentes à diferença entre o valor mínimo obrigatório e o valor aplicado, até o exercício financeiro de 2023; e

II – os objetivos da política de educação sejam cumpridos.

§ 2º. O disposto neste artigo impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins 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.

§ 3º. O comando constante do caput também obsta a ocorrência dos efeitos do inciso III do art. 35 desta Constituição Federal." (NR)

JUSTIFICAÇÃO

Dados da Frente Nacional de Prefeitos (FNP) demonstram que os municípios terão dificuldade em cumprir a obrigatoriedade de aplicação dos 25% no ensino também em 2021. A média geral de investimentos no terceiro bimestre deste ano ficou em 17,8%, 7,2 pontos percentuais abaixo do mínimo no primeiro semestre. Os números apontam dificuldade ainda maior em médios e grandes municípios (veja tabela abaixo).

Percentual de aplicação das receitas de impostos e transferências vinculadas à educação em MDE nos municípios (mínimo de 25%) - 2021 vs. 2020

Faixa populacional (em milhares de hab.)	1 bim/20	2 bim/20	3 bim/20	1 bim/21	2 bim/21	3 bim/21
0-5	25,0	28,1	29,2	19,6	22,1	23,1
5-10	22,6	27,3	29,3	15,4	20,5	20,6
10-20	21,0	26,5	28,9	8,9	14,5	17,8
20-50	20,0	27,1	29,4	10,2	14,6	18,7
50-100	17,2	24,4	27,1	6,4	9,3	14,9
100-200	18,4	23,0	25,8	10,0	12,7	16,6
200-400	15,0	19,1	22,8	8,6	12,4	16,3
400+	14,4	18,2	20,8	9,4	13,0	14,8
Média geral	19,2	24,2	26,7	11,1	14,9	17,8

Elaboração própria: SIOPE Gerencial (https://www.fnde.gov.br/siope/relatorio-gerencial/dist/). Data de atualização: 09/08/2021.
Obs: O percentual de municípios que transmitiu o relatório do 3º bimestre de 2021 ao SIOPE ainda é baixo, chegando a no máximo 50% em alguns poucos estados.

Ou seja, se em 2020 os municípios já tiveram dificuldades no cumprimento da aplicação dos 25% em educação, os dados revelam que, em 2021, a situação é ainda mais grave. Para além das demandas da saúde pressionando os orçamentos, as cidades também tiveram menos gastos com a educação em virtude da paralisação da aula presencial. De acordo com a pesquisa realizada pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), com apoio do Itaú Social e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), entre os meses de junho e julho de 2021, das 3.355 respondentes, **84% iniciaram o ano letivo de 2021 com atividades totalmente não presenciais;** 15,1% com educação híbrida e apenas 1,1% declarou estar com aulas presenciais.

Com a propagação da variante delta no país, em 2022 a situação pandêmica ainda é extremamente preocupante e incerta. Estamos diante de uma situação extraordinária e a medida é excepcional e limitada ao período abarcado pelos efeitos da pandemia, que não ficaram restritos ao ano 2020. O que deve ser levado em consideração, em especial, é o atendimento ao princípio constitucional da Supremacia do Interesse Público, que, neste momento, urge pela prestação de serviços públicos na Saúde e Assistência Social.

SF/21933.14470-20

A situação dos entes subnacionais se agrava diante da Emenda Constitucional nº 95, de 2016. Se o projeto de orçamento da União para 2022 for encaminhado no piso congelado da EC 95 (R$ 134,1 bilhões), haverá perda de R$ 44 bilhões em relação a 2021, considerando a dotação atual de ações e serviços públicos de saúde (R$ 178 bilhões). Inevitavelmente, esta redução de recursos afetará as transferências federais a estados e municípios.

É inafastável promover eficiência no gasto público, tornando efetivo e responsável o uso dos recursos públicos, sem ferir preceitos constitucionais. Não se trata de uma isenção de obrigações, mas, extraordinariamente, de atender à demanda mais urgente com compromisso e segurança jurídica. Não há, muito menos, um desestímulo no cumprimento das obrigações, mas a condicionante para uso em área com maior demanda num contexto caótico de saúde pública e devastadores efeitos sociais.

Neste sentido, considerando que a crise econômica desencadeada pelas medidas de combate à pandemia de covid-19 não ficará restrita ao ano de 2020, esta Emenda tem o objetivo de incluir o ano de 2021 para a não responsabilização administrativa, civil ou criminal, pelo descumprimento do previsto no caput do art. 212 da Constituição Federal.

No entanto, visando não prejudicar um setor tão afetado pela pandemia, propomos a realização da devida compensação financeira dos valores referentes à diferença entre o valor mínimo obrigatório e o valor aplicado, até o exercício financeiro de 2023, de maneira que, do ponto de vista plurianual, não haverá redução de recursos aplicados em educação. Ademais, a emenda propõe como condicionante o cumprimento dos objetivos da política de educação.

Além de promover a flexibilidade orçamentária dos entes, garantindo efetividade na aplicação dos recursos públicos, por meio da PEC 13/2021, é necessário garantir que essa medida, de caráter excepcional, viabilize o cumprimento de outras obrigações constitucionais e legais que lhes cabem.

Nesse sentido, para dar segurança jurídica ao comando normativo, a proposta explicita que também estará suspensa a aplicação de quaisquer

SF/21933.14470-20

penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, aprovação, contratação e ou ajustes de operações de crédito ou de financiamentos, celebração de convênios, transferências voluntárias, entre outros.

Ademais, para que a exceção normatizada por esta Proposta de Emenda à Constituição alcance seu objetivo, é necessário prever a suspensão dos efeitos previstos no artigo 35, III da Constituição Federal, que autoriza a intervenção do Estado e da União no município que não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

Desta feita, requeiro o apoio dos meus nobres pares para a aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senador Jean Paul Prates (PT-RN)
Líder da Minoria do Senado Federal

SF/21933.14470-20