



Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Associação civil de direito privado, sem fins lucrativos ou econômicos
Fundada em 26 de abril de 2011 - CNPJ 17.285.299/0001-70

Cumprimento da Emenda Constitucional nº 119/2022

Nota Técnica da Fineduca sobre o cumprimento das disposições da Emenda à Constituição nº 119, de 27/04/2022, a qual estabeleceu a não responsabilização de gestores estaduais e municipais pelo não cumprimento da aplicação de 25% da receita resultante de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino em 2020 e 2021 e recomposição, até dezembro de 2023, de eventuais recursos não aplicados¹.

É de amplo conhecimento que, nos anos de 2020 e 2021, o mundo viveu uma pandemia de Covid 19, declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), que levou todos os países do globo a decretarem forte isolamento social, única forma de enfrentamento do problema antes do surgimento e aplicação das vacinas contra o terrível vírus. Tal isolamento levou à suspensão de atividades sociais, políticas, econômicas, laborais, educacionais, familiares e culturais, quase sem precedentes na história humana.

O Brasil enfrentou a pandemia de modo muito atabalhado e insuficiente em comparação com outros países. O governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), ao dicotomizar a agenda econômica da agenda da saúde, divergiu da OMS, tanto na questão da necessidade do isolamento social, como em relação à eficácia das vacinas. Aliás, disseminou, como figura política mais importante do país, a desnecessidade de ambas medidas. Dada a postura refratária, o governo federal não enfrentou e coordenou os problemas centrais, e isso resultou nos inúmeros casos de falta de oxigênio e respiradores em hospitais; a demora na compra de vacinas, com possibilidade de superfaturamento e desvio dos recursos em sua aquisição; o envio de doses erradas para as diferentes partes do país; a troca incessante de ministros na pasta da Saúde, demonstrando clara interferência política, entre outros. A falta de seriedade com a pandemia levou o nosso país a ter um enorme número de mortes, que ultrapassou 700 mil, muito maior proporcionalmente em relação à sua população total do que em outros países.

¹ Elaborada por (ordem alfabética): José Quibao Neto, Marcos Edgar Bassi e Rubens Barbosa de Camargo.

Apesar do negacionismo do governo federal, vários foram os estados e municípios do país que adotaram políticas de isolamento social, seguindo as determinações da OMS. Para além do uso de máscaras em locais públicos, houve interrupção das atividades corriqueiras até o surgimento e aplicação das vacinas em larga escala. Tal isolamento em nosso país, suspendeu grande parte das atividades sociais, econômicas, políticas, laborais, educacionais, familiares e culturais, levando a parte delas ser realizada de modo remoto, quase sempre de forma precarizada.

Com tal suspensão de atividades, o setor educacional público, que tem a garantia da vinculação constitucional obrigatória de parte da receita de impostos, se viu diante da responsabilidade de cumprir com os gastos educacionais em despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Mesmo diante do fechamento das escolas de educação básica e superior e suspensão, por exemplo, de contratos de serviços de alimentação escolar, transporte escolar, limpeza, segurança etc., era necessária a continuidade de realização de gastos rotineiros, além de outros mais particulares do período excepcional.

A esse respeito, é de amplo conhecimento, no setor educacional e no econômico-político, que o Brasil estabeleceu em sua Constituição Federal de 1988 (CF/88) a vinculação de receitas para o financiamento da educação pública em todos os níveis e modalidades, para todos os entes federativos. Esta vinculação aparece da seguinte forma:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (Brasil, 2024).

O importante conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), ao qual as verbas estão vinculadas, encontra na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, nos artigos 70 e 71, a definição de quais despesas se caracterizam dentro do que pode ou não ser considerado gasto como MDE.

A consequência da não realização do dispositivo constitucional pode implicar a intervenção de um nível de governo sobre os outros, conforme determinado nos artigos 34 e 35 da CF/88:

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: [...]

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: [...]
e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000).

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando: [...]

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000). (BRASIL, 2024)

Ou seja, há sérias penalidades e sanções administrativas aos estados e municípios e a seus agentes públicos que não aplicarem os recursos vinculados à educação pública.

Não obstante essas determinações, a pedido da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), foi apresentada pelo senador Marcos Rogério, do PL de Rondônia, e relatada pela senadora Soraya Thronicke, do União Brasil de Mato Grosso do Sul, uma proposta de emenda constitucional, aprovada e convertida na Emenda Constitucional nº 119 em 27 de abril de 2022 (EC 119/22), de caráter transitório, que determinou a “impossibilidade de responsabilização dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal”. (Senado Federal, 2022).

Tal Emenda teve como justificativa a própria conjuntura do país. Segundo seus proponentes, foi “o cenário que impediu os gestores públicos de aplicar o percentual mínimo da receita na manutenção e desenvolvimento do ensino [... e que] seria um equívoco não considerar que as circunstâncias excepcionais trazidas pela pandemia impactaram negativamente o fluxo administrativo e financeiro do setor público, sobretudo na educação.” E, neste sentido, os agentes públicos não poderiam ser responsabilizados pelo não cumprimento do dispositivo constitucional, desde que fossem compensados, em 2022 e 2023, os recursos em MDE não aplicados nos anos de 2020 e 2021. A relatora alegou que “a emenda garante a aplicação adequada de todos os recursos previstos para a educação, pois a compensação financeira, até 2023, evitará o desperdício de recursos públicos. [...] e] ressaltou que, historicamente, a maioria desses gestores cumpre a determinação constitucional da aplicação mínima em educação e muitos destinam ao setor mais que o percentual estabelecido.” (Senado Federal, 2022)

A EC 119/22 apresenta a seguinte determinação:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119:

“Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da 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.”

Art. 2º O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias.

Parágrafo único. O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias também obsta a ocorrência dos efeitos do inciso III do caput do art. 35 da Constituição Federal.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação. (Senado Federal, 2022).

Interessante destacar que o final da redação do parágrafo único do artigo 2º ressalta apenas o impedimento de penalidade relativas à intervenção nos municípios pela União e pelos estados previstas no artigo 35 da Constituição Federal, omitindo a mesma possibilidade de intervenção nos estados pela União decorrente do mesmo motivo de não cumprimento da vinculação, prevista no artigo 34. Haveria algum melindre político nesta omissão? O fato é que, como será mostrado adiante, alguns estados já não vinham cumprindo, e às vezes recorrentemente, o percentual mínimo da vinculação antes da vigência da EC 119/22.

Para o cumprimento desta EC 119/22 diversos Tribunais de Contas do país começaram a acompanhar a sua execução, a exemplo do TCE de Goiás e do TCE de Santa Catarina, que já alertaram municípios sob sua jurisdição para o seu cumprimento². E a própria Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), por meio da Nota Recomendatória ATRICON nº 02/2023 de 15/05/2023, informou a todos os seus membros a necessidade de alertar, fiscalizar, monitorar e instar os gestores públicos sob sua jurisdição para o devido cumprimento da EC 119/22.

A Fineduca e várias outras entidades, por meio da nota pública de 08/09/2021 – “*Depois da destruição da Amazônia, agora querem acabar com a Educação - A PEC 13/21 do Senado e o calote à educação premiado*”³ (Fineduca, 2021) – manifestaram sua posição contrária à tramitação da PEC 13/21, ou seja, em contraposição à iniciativa do Senado e à possível flexibilização proposta na emenda. Na nota, as entidades lembraram que a história do financiamento da educação no Brasil é marcada por avanços e retrocessos na questão da vinculação de receitas ao setor (desaparecem em períodos ditatoriais) e que, uma vez

² O TCE de Goiás, em documento público, após fazer suas contas de acompanhamento, alertou 13 municípios para o cumprimento da respectiva emenda e o TCE de Santa Catarina, fez o mesmo com 12 municípios.

³ Disponível em: https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2021/09/Manifestacao_entidades_educacao_PEC13_ok.pdf

introduzida qualquer flexibilização, ainda que de caráter transitório (como a que veio a se estabelecer na EC 119/22, que foi aprimorada diante da proposta original da PEC, pois havia uma série de outros retrocessos), poderia ser entendida como uma “abertura de porteira” para os sempre presentes atores políticos anti direitos sociais.

Desenvolvendo uma metodologia simples de acompanhamento da EC 119/22

A EC 119 estabeleceu que “os agentes públicos desses entes federados [Estados, Distrito Federal e Municípios] não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal”, desde que seja recomposta, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento [SIOPE]”. O artigo referido trata dos valores gerados pela incidência do percentual mínimo de 25% sobre a receita de impostos e transferências que esses entes federados têm de aplicar anualmente na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Desde 2008, os registros contábeis sobre as receitas e despesas em educação vêm sendo coletados e processados pelo SIOPE, sistema eletrônico operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e disponível na página eletrônica oficial deste órgão do MEC. No site do FNDE (<https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/SIOPE>) o SIOPE é caracterizado como:

[...] um sistema eletrônico, operacionalizado pelo FNDE, instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas. (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2022)

Entre os dados informados ao SIOPE encontram-se os percentuais executados da vinculação da receita de impostos e transferências na educação. O SIOPE disponibiliza várias ferramentas e formas de acesso aos dados sobre as receitas e despesas com educação de todos os entes federados. Uma dessas ferramentas é o SIOPE Gerencial (<https://www.fnde.gov.br/SIOPE/relatorio-gerencial/dist/indicador>), que possibilita o acesso e filtragem de dados de forma agrupada.

De modo a obter um quadro mais abrangente sobre o cumprimento da vinculação dos entes federados, optou-se por analisar um período não circunscrito apenas ao que foi determinado na EC 119/22. Assim, reporta-se ao percentual executado nos dois anos anteriores ao da entrada em vigor EC 119/22, cobrindo o período de 2018 a 2023⁴. Esse levantamento foi feito pelos autores no dia 01 de abril de 2024 no site do SIOPE. Dessa

⁴ Em posicionamento anterior, na Nota já mencionada (Fineduca, 2021), mostrou-se que um conjunto pequeno de municípios no Brasil, aproximadamente 6% do total, não cumpriu o mínimo constitucional no ano de 2020.

forma, o estudo procurou verificar: (i) os percentuais de vinculação executados nos dois anos anteriores à entrada em vigor da Emenda; (ii) em que medida os mesmos percentuais foram afetados pela pandemia de Covid 19 em 2020 e 2021 (que deu origem à Emenda); e, por fim, (iii) a eventual recomposição dos percentuais em 2022 e 2023 não cumpridos nos dois anos anteriores, mas tendo em vista também os patamares alcançados nos dois primeiros anos da série histórica. A data de referência para o levantamento de dados no SIOPE foi 31 de março de 2024, data que os entes federados já deveriam ter disponibilizado seus dados no sistema. Com isso, entendeu-se, para efeito desta Nota, que as arrecadações de impostos e transferências para os municípios e estados, bem como as despesas entendidas como MDE, mantiveram seu comportamento orçamentário-financeiro no período de 2018 a 2023, uma vez que tendem a ser inelásticos, de forma que os percentuais aplicados por cada ente possam ser comparados no período.

Como campo amostral de análise definiu-se os municípios de dois estados das regiões Nordeste (Piauí e Rio Grande do Norte), Sudeste (São Paulo e Minas Gerais), Sul (Paraná e Santa Catarina), Centro-Oeste (Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) e Norte (Amazonas e Pará), além dos 26 estados e do Distrito Federal.

O passo a passo na obtenção dos dados no SIOPE Gerencial consistiu na seleção, primeiro, na sessão Indicadores, da *Esfera* (Municipal ou Estadual) e da *UF*; na marcação de todos os municípios no campo *Município* e em *Período Anual*, a marcação dos anos de interesse. Em um segundo movimento, no espaço *Grupo de Indicadores*, em *1-Indicadores Legais* a seleção, no formato *barra* ou *linha*, do indicador **Percentual 1.1 - Percentual de aplicação das receitas de impostos e transferências vinculadas à educação em MDE (mínimo de 25% para estados, DF e municípios)** e adição ao espaço *Indicadores do gráfico*. Por último, em *Gerar Gráfico*, marcou-se *Município* e, depois, *Exportar Dados*.

Os dados gerados e salvos em planilha eletrônica foram ordenados e organizados em série histórica, o que possibilitou a elaboração de tabelas e cálculos que permitiram a observação do padrão de execução dos percentuais de vinculação, dos efeitos da EC 119/22 e a posterior recomposição ou não da vinculação.

Para realizar a comparação dos valores aplicados a maior ou a menor, foi calculada a diferença, para cada município, entre o valor do percentual registrado como aplicado no SIOPE e o patamar mínimo de 25%, como determina o Art. 212 da CF/88. Tal procedimento poderia gerar resultados positivos (quando o percentual aplicado foi maior), zerados ou negativos (quando o percentual aplicado foi menor) em cada ano da série. Posteriormente, foram identificados todos os municípios que não cumpriram o percentual mínimo constitucional no ano de 2020 e no ano de 2021, ressaltados pela EC 119/22, quando se verificou o impacto da pandemia sobre as despesas típicas de MDE, e somadas as diferenças entre o percentual aplicado e o percentual mínimo destes dois anos. Obteve-se, assim, a quantidade de pontos percentuais a serem recompostos nos

dois anos seguintes para além do cumprimento dos 25%. Como forma de conferir a recomposição, foram também somadas as diferenças (do percentual aplicado com relação aos 25%) nos anos de 2022 e 2023, verificando seus valores. Por fim, para aferir se houve a aplicação compensatória percentual nos anos de 2022 e 2023 em relação aos anos 2020 e 2021, como estabeleceu a EC 119/22, foi feita a soma dos percentuais encontrados em cada par de anos, acima ou abaixo de 25%. Caso este valor fosse negativo, entendeu-se que não houve a recomposição; caso fosse zero ou valor positivo, houve a recomposição prevista na Emenda 119/22.

Convém, por último, ressaltar uma decisão metodológica na operacionalização dos dados. Quando da coleta e organização dos dados⁵ constatou-se a ausência de informação do percentual de vinculação de significativo número de municípios para o ano de 2023, o que exigiu a decisão de exclusão destes municípios da amostra por não permitirem a verificação da recomposição. A esse respeito, convém destacar que, contraditoriamente, a resposta do Suporte Técnico do SIOPE a uma consulta feita sobre o prazo limite de transmissão dos dados orçamentários educacionais, confirmou que este deve ocorrer 30 dias após o encerramento do bimestre, portanto, em 30 de janeiro. Prazo este que encontra-se inscrito na LDB (Art. 72), por sua vez, reportado e sustentado no parágrafo 3º do art. 165 da Constituição Federal que determina ao Poder Executivo a publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). Sendo assim, parte dos municípios não cumpriu e não vem cumprindo a legislação.

Assim, de uma amostra inicial de 3.007 municípios, foram excluídos todos aqueles, em número de 770 (767 em 2023 e outras 3 em algum dos anos anteriores), que não apresentaram até a data de finalização de consulta ao SIOPE Gerencial informação sobre o percentual de vinculação executado, restando, ao final, 2.362. Essa amostra representa 42,40% do total de municípios brasileiros. Na análise foram incluídos os 26 estados e o Distrito Federal.

Apresentação dos dados e análises desenvolvidas

Iniciando a análise dos dados organizados, apresenta-se a Tabela 1, cujos dados mostram quais foram os estados da amostra, o total de municípios observados de cada estado e o número (absoluto e relativo) daqueles que não cumpriram com a regra constitucional de vinculação mínima de 25% de suas receitas em MDE na série histórica de 2018 a 2022. O ano de 2023 não foi apresentado porque muitos municípios não enviaram informações ao sistema e mereceu uma análise própria, realizada a partir da apresentação da Tabela 2.

⁵ A coleta de dados no SIOPE Gerencial foi encerrada em 31 de março de 2024.

Tabela 1 - Número de municípios que não cumpriram a vinculação de 25% em MDE (2018-2022)

Estado		Total de Municípios	2018	2019	2020	2021	2022
São Paulo	Não 25% em MDE	645	4	14	37	113	12
	Proporção não 25% MDE	645	0,62%	2,17%	5,74%	17,52%	1,86%
Minas Gerais	Não 25% em MDE	853	3	12	69	178	3
	Proporção não 25% MDE	853	0,35%	1,41%	8,09%	20,87%	0,35%
Santa Catarina	Não 25% em MDE	295	0	0	11	12	1
	Proporção não 25% MDE	295	0,00%	0,00%	3,73%	4,07%	0,34%
Paraná	Não 25% em MDE	399	5	2	15	88	3
	Proporção não 25% MDE	399	1,25%	0,50%	3,76%	22,06%	0,75%
Piauí	Não 25% em MDE	224	4	1	20	16	12
	Proporção não 25% MDE	224	1,79%	0,45%	8,93%	7,14%	5,36%
Rio Grande do Norte	Não 25% em MDE	165	5	9	15	55	5
	Proporção não 25% MDE	165	3,03%	5,45%	9,09%	33,33%	3,03%
Amazonas	Não 25% em MDE	62	0	1	4	7	3
	Proporção não 25% MDE	62	0,00	1,61	6,45	11,29	4,84
Pará	Não 25% em MDE	144	1	8	10	12	5
	Proporção não 25% MDE	144	0,69%	5,56%	6,94%	8,33%	3,47%
Mato Grosso	Não 25% em MDE	141	1	0	11	66	0
	Proporção não 25% MDE	141	0,71%	0,00%	7,80%	46,81%	0,00%
Mato Grosso do Sul	Não 25% em MDE	79	0	0	3	10	0
	Proporção não 25% MDE	79	0,00%	0,00%	3,80%	12,66%	0,00%
Total de Municípios dos Estados da Amostra	Não 25% em MDE	3007	23	47	195	557	44
Total de Municípios dos	Proporção não 25% MDE	3007	0,76	1,56	6,48	18,52	1,46

Estados da Amostra							
---------------------------	--	--	--	--	--	--	--

Fonte: Tabela elaborada pelos autores com base em SIOPE Gerencial 2018 a 2022.

Como panorama geral, é interessante observar que, na amostra de estados, há em todos os anos da série histórica diversos municípios em diferentes estados que não atingiram os 25% mínimos garantidos em MDE, conforme determina a CF/88. Ainda que, em 2018, em um conjunto reduzido de municípios, 23 ao todo, foi desrespeitada a determinação legal; correspondeu a 0,76% da amostra, distribuídos em sete estados em 2018. Mas há estados em que todos seus municípios cumpriram com a obrigação constitucional. Progressivamente, esse percentual de municípios foi aumentando até 2020 e 2021, quando em todos os estados da amostra houve municípios que não cumpriram os 25% de receitas em MDE. Foram 195 em 2020 e 557 em 2021, correspondendo a 6,48% e 18,52% respectivamente.

Ainda olhando de maneira geral para os dados da Tabela, há diferenças na quantidade de municípios que não aplicaram o que era devido entre os estados observados. Em especial nos anos de 2020 e 2021, observa-se que os efeitos da pandemia de Covid-19 atingiram de forma diferente os municípios. Em 2021, em termos absolutos, ano mais crítico da Tabela 1, quando 557 (18,5%) municípios não aplicaram, houve casos extremos de não cumprimento dos 25% destinados a MDE nos estados do Sudeste: São Paulo com 113 municípios e Minas Gerais com 178, lembrando que ambos têm os maiores números de municípios em seu território. Em termos percentuais, no mesmo ano, o estado de Mato Grosso tem 46,81% dos seus municípios que não cumpriram a determinação constitucional, e se destaca também o Rio Grande do Norte, onde 33,3% dos seus municípios não atingiram os 25%.

Em 2022 há uma volta à “normalidade”, pelo menos mais parecida ao quadro geral de 2019 da amostra, quando, no total, 44 (1,46%) municípios e 47 (1,56%), respectivamente, não cumpriram com os 25%. Chama a atenção que, apenas na região do Centro-Oeste, 100% dos municípios respeitaram a regra da vinculação mínima. Isso reflete ainda uma certa dificuldade de alguns municípios das outras regiões em se enquadrarem na regra da aplicação de 25% em MDE. Esse quadro aponta para a necessidade de acompanhamento e monitoramento sistemático dos Tribunais de Contas e dos Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACCS) na maior parte dos municípios da amostra.

Mas se o número de municípios que não cumpriram o estabelecido é tão reduzido em 2022, por que propor uma PEC? Não haveria caminhos legais já instituídos que poderiam contornar o problema dos anos 2020 e 2021? Caberia algumas questões a esse respeito: Por que isso aconteceu? Sabendo que a proposta de emenda constitucional surgiu para atender municípios do Rio Grande do Sul, seria uma pressão dos municípios desse estado e dos outros estados mais alinhados à proposta da CNM (entre outros atores sociais) que pretendiam “abrir a porteira” para tentar uma alteração na CF/88

visando não mais haver vinculações constitucionais para a educação? Ou, dito de outra forma, uma sinalização política para acabar com toda e qualquer vinculação de nossa Constituição?

Tabela 2 - Quantitativo de municípios que não entregaram suas informações para o SIOPE (2018-2023)

Estados	Total de Municípios	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
São Paulo	Não informado em MDE	645	0	1	2	2	4	147
	Proporção não informado em MDE	645	0,00%	0,16%	0,31%	0,31%	0,62%	22,79%
Minas Gerais	Não informado em MDE	853	0	0	0	0	5	123
	Proporção não informado em MDE	853	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,59%	14,42%
Santa Catarina	Não informado em MDE	295	0	0	0	0	0	34
	Proporção não informado em MDE	295	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	11,53%
Paraná	Não informado em MDE	399	0	0	0	0	0	137
	Proporção não informado em MDE	399	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	34,34%
Piauí	Não informado em MDE	224	0	0	2	0	0	47
	Proporção não informado em MDE	224	0,00%	0,00%	0,89%	0,00%	0,00%	20,98%
Rio Grande do Norte	Não informado em MDE	165	1	0	0	1	1	37
	Proporção não informado em MDE	165	0,61%	0,00%	0,00%	0,61%	0,61%	22,42%
Amazonas	Não informado em MDE	62	1	1	3	0	0	49
	Proporção não informado em MDE	62	1,61%	1,61%	4,84%	0,00%	0,00%	79,03%
Pará	Não informado em MDE	144	5	4	10	0	0	49
	Proporção não	144	3,47%	2,78%	6,94%	0,00%	0,00%	34,03%

	informado em MDE							
Mato Grosso	Não informado em MDE	141	0	0	0	0	0	15
	Proporção não informado em MDE	141	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	10,64%
Mato Grosso do Sul	Não informado em MDE	79	0	0	0	0	0	0
	Proporção não informado em MDE	79	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Estados da Amostra	Não informado em MDE	3007	7	6	17	3	10	638
Estados da Amostra	Proporção não informado em MDE	3007	0,23	0,20	0,57	0,10	0,33	21,22

Fonte: Tabela elaborada pelos autores com base em SIOPE Gerencial - 2018 a 2023.

Os dados da Tabela 2 revelam outro problema pós-pandemia, mas relacionado ao monitoramento do cumprimento dos 25% mínimos. Em 2023, há um fenômeno alarmante de municípios que não informaram os dados ao SIOPE, ou seja, foram 638 ou 21,2% da amostra que não o fizeram. Pode-se observar que, até 2022, somente um pequeno número de municípios (entre 3 e 17 da amostra) não cumpriu a obrigação de informar seus gastos em MDE ao SIOPE, garantindo maior transparência e o devido compromisso republicano com o monitoramento do financiamento da educação pelos órgãos responsáveis, ao menos do ponto de vista formal.

Já no ano de 2023, apenas em Mato Grosso do Sul a totalidade dos municípios entregou os documentos. No outro extremo, tem-se o Amazonas com 79% dos seus municípios sem entregar os dados ao SIOPE, bem como Paraná e Pará com 34% dos municípios em falta com o compromisso de transparência. Entre 20% e 23% dos municípios em São Paulo, Rio Grande do Norte e Piauí não enviaram os dados ao órgão do MEC. Abaixo disso, estão os estados de Minas Gerais, Santa Catarina e Mato Grosso, com 10 a 15% dos municípios que não atenderam à demanda do SIOPE.

Por que isso aconteceu? Seria uma decorrência da EC 119/22, para que não se comprovasse a falta de aplicação dos recursos e de sua complementação relativa aos anos de 2020 e 2021, dentro do prazo estipulado?

Tabela 3 - Média (%) de aplicação em MDE nos municípios com e sem informações em 2023 (2018-2023)

ESTADOS	Municípios		MÉDIAS DO GASTO EM MDE					
	Situação em 2023	Nº	2018	2019	2020	2021	2022	2023
São Paulo	Com e sem informação	645	28,29	27,76	27,43	26,02	28,81	31,16
	Apenas com informação	498	28,32	27,76	27,37	26,00	28,81	31,16
Minas Gerais	Com e sem informação	853	30,80	27,33	26,35	25,39	28,20	29,61
	Apenas com informação	729	30,75	27,30	26,36	25,43	28,22	29,60
Santa Catarina	Com e sem informação	295	28,54	28,52	27,44	27,26	28,78	29,71
	Apenas com informação	261	28,58	28,54	27,49	27,27	28,87	26,28
Paraná	Com e sem informação	399	28,79	28,90	27,74	25,85	29,04	19,59
	Apenas com informação	262	28,96	29,11	27,88	26,00	29,22	29,84
Piauí	Com e sem informação	204	29,79	28,76	28,70	26,99	28,95	29,39
	Apenas com informação	176	29,86	28,71	28,51	26,92	29,08	29,39
Rio Grande do Norte	Com e sem informação	165	29,53	29,44	28,67	25,79	29,64	22,76
	Apenas com informação	128	29,58	29,56	28,46	25,83	29,71	29,34
Amazonas	Com e sem informação	62	27,60	27,46	26,64	26,66	27,10	28,23
	Apenas com informação	13	27,90	27,57	30,35	24,50	26,43	28,23
Pará	Com e sem informação	144	26,71	26,27	25,75	25,69	26,65	25,18
	Apenas com informação	90	27,11	26,54	26,41	25,59	26,79	25,85
Mato Grosso	Com e sem informação	141	29,05	28,76	27,25	23,72	29,27	29,36

	Apenas com informação	126	29,16	28,79	27,43	23,86	29,41	29,36

Fonte: Tabela elaborada pelos autores com base em SIOPE Gerencial - 2018 a 2023.

A Tabela 3 foi construída para apresentar a média do gasto realizado por todos os municípios, com ou sem informações enviadas ao SIOPE em 2023, dos estados da amostra. No geral, o que se observa é a importância da vinculação constitucional, uma vez que, mesmo no período da pandemia, na maior parte dos estados, a média dos municípios ficou acima dos 25%. Apenas no Amazonas (contabilizando as médias dos municípios com informação) e no Mato Grosso (em ambas as situações), a média ficou abaixo da vinculação mínima em MDE. No entanto, é importante frisar que há uma evidente queda nos percentuais nos anos de 2020 e 2021, conforme apresenta o Gráfico 1. Mas com recuperação em quase todos os municípios dos percentuais mínimos em 2022 e 2023.

Ainda na Tabela 3, vale destacar que os percentuais médios gastos em MDE dos municípios com informações e sem informações são muito parecidos, com poucas diferenças a se destacar na série. No ano de 2023, porém, alguns estados apresentaram maiores diferenças, como Rio Grande do Norte, Paraná e Santa Catarina com maior percentual médio nos casos sem informação, e Minas Gerais, com vantagem no percentual médio dos municípios mineiros com e sem informações.

Para tentar deixar mais claro os valores apresentados (lembrando que os valores médios e os das medianas estão muito próximos) foi elaborado o Gráfico 1 que ilustra a dispersão dos municípios da amostra que informaram os percentuais executados em torno do mínimo constitucional ao longo do período examinado.

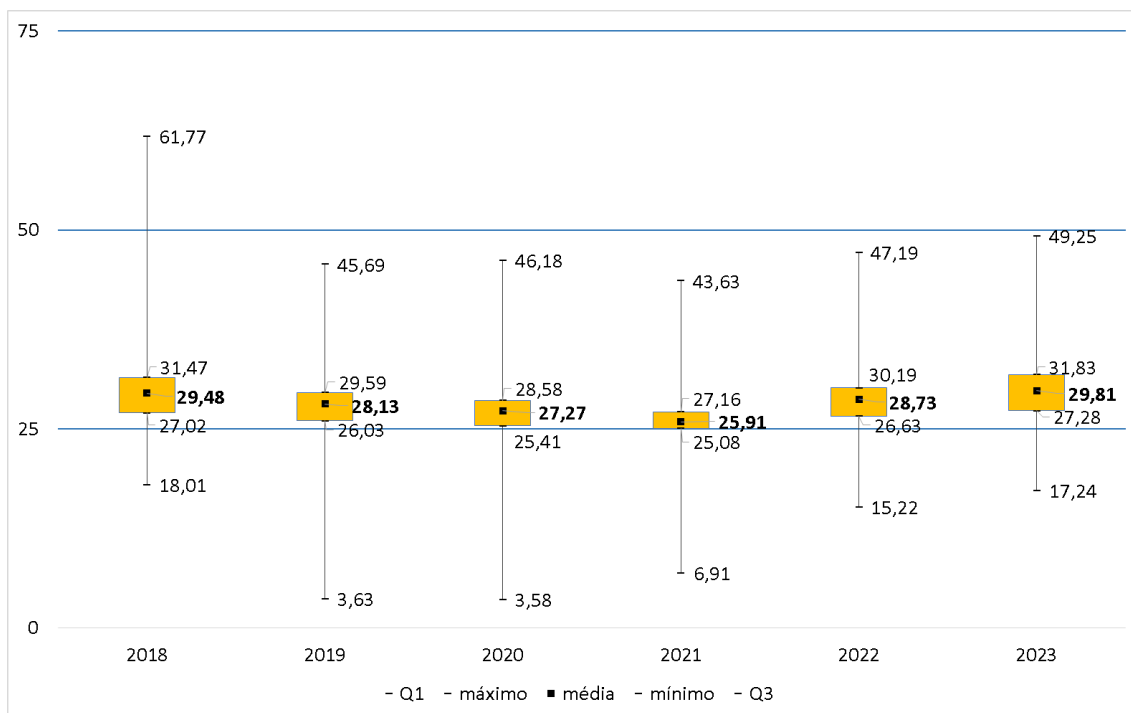


Gráfico 1 - Distribuição (quartis) dos percentuais de execução de MDE dos municípios em torno do mínimo constitucional (25%) – 2018-2023

Fonte: Gráfico elaborado pelos autores com base em SIOPE gerencial

O Gráfico 1 permite visualizar a distribuição dos percentuais em MDE executados pelos 2.362 municípios dos 10 estados da amostra (retirados os que não enviaram os dados em 2023) entre os pontos extremos e os demarcados pelos quartis em cada ano da série. Assim, as caixas em cor amarela concentram exatamente 50% deles, o que corresponde a mais de 1.100 municípios da amostra. Como exemplo, pode-se verificar que para uma aplicação mediana em MDE de 29,48%, em 2018, metade dos municípios executou percentuais entre 27,02% e 31,47%, um intervalo de 4,45 pontos percentuais. Os 25% dos municípios com menores percentuais de execução situam-se entre 18,01% e 27,02%, enquanto os 25% com maiores, entre 31,47% e 61,77%, extremos em que há, de modo geral, muita dispersão de valores.

A mesma leitura vale para os anos seguintes. Observe-se que, do primeiro ano até 2021, forma-se uma tendência de aproximação desse conjunto mais central de percentuais ao patamar mínimo constitucional de 25%, inclusive com um achatamento (diminuição da dispersão) em torno da mediana de 25,91%. Em outras palavras, em 2021, 1.181 municípios convergiram a sua aplicação em MDE ao patamar mínimo, repercutindo o impacto da pandemia em 2020, logo seguido pelo efeito mais evidente em 2021, de tal forma que o intervalo em pontos percentuais de execução circunscritos ao espaço interno da caixa reduziu-se a 2,08 pontos percentuais (entre 25,08% e 27,16%). Até mesmo os valores extremos se aproximaram ligeiramente.

Nos dois últimos anos observa-se uma distensão dos percentuais desse núcleo próximo à mediana, já sob o contexto da recomposição dos percentuais. Em 2023, eleva-se o patamar dos percentuais de execução acima do mínimo constitucional daquela metade de municípios entre 27,28% e 31,83%, voltando a ampliar o intervalo entre eles em 4,55 pontos percentuais. Raciocinando em perspectiva monetária, a redução dos percentuais de vinculação em 2021 significou a redução do gasto em educação. A retomada, nos anos seguintes, aos patamares registrados nos primeiros anos da série não assegurou, do ponto de vista aqui ressaltado, a total recuperação do montante não gasto em 2020 e 2021, como determinado pela EC 119/22.

A comparação dos percentuais executados entre 2021 e 2023 parece evidenciar, à primeira vista, que tenha ocorrido a recomposição dos percentuais não aplicados conforme determinado pela EC 119/22. Porém, ao se comparar os percentuais do primeiro com o último ano da série, constata-se o mero reposicionamento ao padrão dos patamares antes executado, não fosse uma pequena elevação, observada.

A Tabela 4 complementa essa parte da análise ao acrescentar e mostrar, especificamente, o número e a proporção dos 2.362 municípios de nossa amostra que não cumpriram sequer o patamar mínimo constitucional na esteira da EC 119/22.

Tabela 4 - Número total e percentual de municípios da amostra que não cumpriram com a aplicação de 25% em MDE (2018-2023)

	Não cumpriram os 25%					
AMOSTRA	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
2362	13	28	148	426	18	5
Percentual	0,55	1,19	6,27	18,04	0,76	0,21

Fonte: Tabela elaborada pelos autores com base em SIOPE Gerencial - 2018 a 2023. * Ano tomado como referência para o cálculo dos percentuais, excluídos os municípios que não informaram.

O não cumprimento da vinculação, que se restringia a menos de 1% dos municípios (13) da amostra em estudo em 2018, aumentou significativamente a partir de então a ponto de alcançar 18,04% (426) dos municípios em 2021. Nos dois anos seguintes, o não cumprimento dos 25% voltou a patamares da origem da série. Apesar do significativo número de municípios que deixou de cumprir o mínimo constitucional sob o respaldo da EC 119/22, o gasto do conjunto dos municípios da amostra assegurou, ainda assim, que a vinculação permanecesse no limite superior do patamar dos 25%, ou seja, os municípios, mesmo que legalmente respaldados, cumpriram a determinação constitucional neste quesito.

Tabela 5 - Número (absoluto e relativo) de municípios da amostra que estão em desacordo com a EC 119/22

ESTADOS	Municípios com informação em 2023		
	nº	% em relação aos anos 2020 e 2021	Total de municípios com informação em 2023
São Paulo	10	2,01	498
Minas Gerais	12	1,97	729
Santa Catarina	4	1,53	261
Paraná	5	1,91	262
Piauí	1	0,57	176
Rio Grande do Norte	13	10,16	128
Amazonas	2	15,38	13

Fonte: Tabela elaborada pelos autores com base em SIOPE Gerencial - 2018 a 2023.

A Tabela 5 explicita e resume o que os dados acima indicam. Olhando para os municípios que informaram o SIOPE em 2023, até a data de corte deste trabalho, há uma tendência na reposição dos valores não gastos no período pandêmico a partir de 2022. Em alguns casos, os municípios gastaram em MDE patamares de valor acima daqueles praticados nos anos anteriores a 2020. Mas cabe chamar a atenção para três pontos. Primeiro, em termos absolutos são poucos os municípios que ainda não chegaram à reposição total, são 68 ao todo, de um universo de 2.362 municípios da amostra em 2023. E mesmo dentro destes 68 municípios, 62 cumpriram os 25% ou mais em 2022 e 2023, ainda que não tenham reposto a totalidade da perda em MDE nos anos de 2020 e 2021. Porém, ainda que o número absoluto não seja grande, a Tabela 5 sugere uma preocupação com os municípios “devedores” em alguns estados; ou seja, aqueles que ainda não repuseram os gastos em MDE. Terceiro, chama a atenção que apenas um estado, Mato Grosso do Sul, não possui municípios que estão em desacordo com a EC 119/22, sendo também o único estado da amostra onde todos os municípios entregaram os dados ao SIOPE.

Análise dos Estados da aplicação em MDE

Nesta parte da Nota Técnica faremos uma breve abordagem dos estados do país, com a apresentação de dados enviados para o Sistema SIOPE pelos mesmos e com análises sobre as informações recebidas por este. A Tabela 6 apresenta, em cada ano do período entre 2018 e 2023, os percentuais de aplicação dos recursos da Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLI) para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) em cada um deles. Na Tabela estão destacados em vermelho os estados cujos percentuais não alcançaram o patamar mínimo de 25%.

Tabela 6 - Percentual de aplicações nos Estados de recursos da RLI para MDE (2018-2023)

Sigla UF	2018	2019	2020	2021	2022	2023
RO	25,15	25,93	26,00	26,63	26,96	25,82
AC	24,77	25,01	25,25	24,40	25,46	25,17
AM	25,03	25,04	25,14	25,02	25,60	25,02
RR	24,25	24,16	25,16	21,15	27,11	27,07
PA	26,75	25,37	27,50	25,69	25,70	25,88
AP	26,90	27,37	30,53	27,95	27,09	26,14
TO	25,44	25,06	25,07	25,24	25,76	25,91
MA	31,15	25,8	30,45	25,31	27,49	27,26
PI	27,88	29,95	27,03	26,11	25,88	26,03
CE	27,74	26,83	27,69	26,31	27,00	26,01
RN	25,59	24,98	25,01	23,65	25,02	26,34
PB	25,03	25,45	25,15	25,64	25,66	26,82
PE	27,59	26,96	26,98	25,51	25,63	26,49
AL	25,88	25,23	25,12	26,72	27,06	25,22
SE	25,25	25,04	25,22	22,32	27,34	25,36
BA	25,65	26,12	25,68	25,92	27,36	25,31
MG		25,32	25,59	26,12	25,48	25,88
ES	21,18	21,04	19,64	25,63	25,34	25,60
RJ	24,92	25,49	22,72	23,23	25,70	26,20
SP	25,07	25,44	25,19	26,04	25,88	25,70
PR	33,49	32,32	33,54	29,92	28,16	30,55
SC	27,15	27,2	26,14	27,33	27,51	25,49
RS	27,26	27,32	28,12	25,77	27,89	28,65
MS	27,14	25,41	25,25	26,83	25,36	28,48
MT	25,76	25,34	25,04	25,62	26,52	28,02
GO	26,39	25,28	25,24	28,10	26,08	26,52
DF	29,65	29,54	28,18	28,07	29,25	27,16

Fonte: Tabela elaborada pelos autores com base no SIOPE GERENCIAL 2018-2023; para Alagoas (2018-2023), Minas Gerais (2018-2023) e Rio Grande do Sul (2018-2023) foram utilizados dados do RREO dos respectivos portais da transparência.

Algumas observações podem ser feitas de imediato.

Em todos os anos, apenas um estado, Minas Gerais, não enviou informações ao SIOPE GERENCIAL em 2018. Todos os demais enviaram os dados todos os anos, com exceção de Alagoas, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, obtidos nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) nos portais de transparência de cada um deles.

Há estados que não cumpriram com a aplicação mínima constitucional de 25% da Receita Líquida de Impostos e Transferências em alguns anos, destacados na Tabela 6. Os estados do Acre, Roraima, Espírito Santo e Rio de Janeiro em 2018. Os estados de

Roraima, Rio Grande do Norte e Espírito Santo em 2019. No primeiro ano da Pandemia de Covid 19, em 2020, apenas dois estados não aplicaram o percentual mínimo – Espírito Santo e Rio de Janeiro; e, no segundo ano da Pandemia, cinco estados não fizeram a aplicação: Acre, Roraima, Rio Grande do Norte, Sergipe e Rio de Janeiro. Nos anos de 2022 e 2023, todos os estados praticaram o percentual mínimo em MDE. Os percentuais de não aplicação variaram entre **19,64%** no Espírito Santo em 2020 e **24,92%** em 2018 no Rio de Janeiro. Qual a justificativa para a não aplicação? O que deveria acontecer em termos de sanções a esses estados?

Chama a atenção a presença recorrente, em dois ou três anos da série, da não aplicação pelos estados do Acre (2), de Roraima (3), do Rio Grande do Norte (2), Espírito Santo (3) e do Rio de Janeiro (3). Qual seria a razão?

Chama também a atenção a aplicação dos percentuais do Paraná, em relação aos outros estados, pois ficaram razoavelmente acima do mínimo, oscilando entre 28,16% e 33,49%.

Destaca-se também o Estado de São Paulo, cuja Constituição Estadual de 1989 estabelece a aplicação mínima de 30% em MDE, mas que teve sua máxima aplicação de 26,04% em 2020. O mesmo vale para o Rio Grande do Sul, cuja Constituição Estadual estabelece a aplicação de no mínimo 35%; ademais, é um estado em que, reconhecidamente, recursos aplicados no pagamento de aposentadorias e pensões da educação eram computados rotineiramente como MDE.

Para o enfrentamento da Pandemia em 2020 e 2021, como já observado, somente dois estados não aplicaram o percentual no primeiro ano e cinco no segundo, talvez este crescimento seja explicado por um efeito de indução feita pela tramitação da PEC 13/21 apresentada no Senado em abril de 2021.

A EC 119/22 preconiza que, nos anos de 2022 e 2023, os valores equivalentes à diferença da aplicação em MDE em cada ente federativo em 2020 e 2021 sejam compensados. Por isso, feitas as contas da aplicação dos percentuais nestes anos, da mesma forma que foi feito o cálculo com os municípios anteriormente, identifica-se que os estados do **Espírito Santo** e do **Rio de Janeiro** não fizeram a compensação nos anos específicos. Mas como a Emenda não garante a não responsabilização dos estados e a sanção prevista no Art. 34 da CF/88, como o fez para o efeito do Art. 35 para os municípios, o que seria de esperar nesses casos?

Conclusão

Como conclusão desta Nota Técnica, destacam-se alguns resultados já mencionados anteriormente.

Para os municípios e a maior parte dos estados, os valores obtidos em todos os anos de nossa amostra foram retirados do SIOPE. Este é um sistema oficial do FNDE, autarquia

do MEC, que determina que estados e municípios devam informar diferentes aspectos do financiamento sob sua jurisdição. Usou-se a ferramenta SIOPE Gerencial, que permite acesso rápido e eficiente aos dados daqueles que seguiram a determinação legal. Para os estados de Alagoas, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, que não enviaram os dados ao SIOPE, utilizou-se nos anos de 2018 a 2023 os dados obtidos nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) apresentados nos portais de transparência de cada um desses estados.

Observa-se que, em todos os anos da série, antes ou depois da pandemia, há municípios de nossa amostra de estados que não cumpriram com a aplicação mínima de 25% em MDE, com honrosas exceções, em alguns estados. Nos anos de 2020 e 2021, anos da pandemia, o número de municípios que não aplicou o mínimo constitucional ampliou-se enormemente e, nos anos seguintes, entre os municípios que se tem informações, voltou-se aos padrões praticados nos anos anteriores à pandemia.

Neste aspecto, o ano de 2021 destaca-se como o mais crítico da Tabela 1, pois é quando aparece o maior número de casos de não cumprimento dos 25% destinados a MDE. Salta aos olhos os estados do Sudeste, São Paulo com 113 municípios e Minas Gerais com 178 e ambos com o maior número de municípios em seu território. No mesmo ano, em termos percentuais, destaca-se o estado de Mato Grosso, com 46,81% dos seus municípios que não cumpriram a CF/88, bem como o estado do Rio Grande do Norte, onde 33,3% dos municípios não atingiram os 25% de aplicação em MDE.

A Emenda Constitucional 119/22 abriu a possibilidade de recompor, em 2022 e 2023, os valores não aplicados em MDE em 2020 e 2021. Sua própria tramitação em 2021 pode ter induzido municípios à não aplicação no mesmo ano. Mas sua condição de recomposição nos anos de 2022 e 2023 dos valores não aplicados pode ter causado um fenômeno não percebido nos anos de 2018 a 2022, que foi a não entrega das informações ao SIOPE em 2023, como é possível perceber analisando a Tabela 2. Antes do último ano da série, quando deveria ter ocorrido a recomposição segundo a EC 119/22, esse fenômeno ocorreu muito raramente em todos os estados, com exceção do Mato Grosso do Sul. No entanto, chama a atenção que, neste ano específico, houve um aumento considerável no número de municípios de nossa amostra que não enviou seus dados ao sistema. Em termos absolutos, em 2023, os maiores “sonegadores de informação”, até a data do levantamento dos dados, foram 147 municípios no estado de São Paulo e 123 municípios em Minas Gerais. Em termos percentuais, com valores bem relevantes, destacam-se o Amazonas com 79,03% e o Paraná com 34,34% de seus municípios.

A Tabela 3 foi elaborada com os estados da amostra para apresentar a média dos gastos realizados na aplicação em MDE de todos os municípios de cada estado, com ou sem informações do ano de 2023. No geral, o que se observa parece ser a importância da vinculação constitucional, uma vez que, mesmo no período da pandemia (2020 e 2021), apesar de existirem municípios que não atingiram o mínimo constitucional, em todos os

estados a média aplicada pelos municípios ficou acima dos 25%, com exceção do Amazonas (considerando o número de municípios sem informação) e do Mato Grosso (considerando o número de municípios com e sem informação). Mas também se percebe na mesma Tabela 3, que tais médias em 2020 e 2021, em geral, foram menores do que nos outros anos.

Tal fenômeno fica mais claro ao observarmos a “curva” feita pelos dados das medianas e dos valores limites do segundo e terceiro quartis apresentados no Gráfico 1. Na figura, levou-se em conta todos os 2.362 municípios de nossa amostra. Percebe-se que, nos anos de 2020 e 2021, esses valores se aproximaram da posição de 25% destacada no gráfico. Outro fenômeno perceptível no gráfico foi a tendência de “aproximação” ou “distanciamento” dos limites dos segundos e terceiros quartis (o tamanho da “caixa”) de acordo com o ano da série. O ano que esses valores mais convergiram foi em 2021.

Para tentar se perceber o efeito da EC 119/22 foram construídas as Tabelas 4 e 5. Na primeira foi apresentado o número total de municípios de nossa amostra em cada ano (independente do estado) e o percentual daqueles que não cumpriram o mínimo constitucional. Na Tabela 4 percebe-se com clareza que em todos os anos há um certo número de municípios que não cumpriu a aplicação em MDE nos anos de 2018, 2019, 2022 e 2023 (só entre os municípios que informaram), mas estes números alcançam 148 em 2020 e 426 em 2021, ou ainda em termos percentuais 6,27% e 18,04% em 2020 e 2021. Já na Tabela 5, após os nossos cálculos para verificar a compensação dos valores em 2022 e 2023, estão apresentados os números de municípios por estado que não realizaram a tal compensação prevista na EC 119/22. Eles são muito poucos, os maiores números estão em Mato Grosso com 14 e Rio Grande do Norte com 13 municípios. O que ocorrerá com esses municípios?

Com relação aos estados, a Tabela 6 explicita os percentuais de aplicação em MDE em cada um deles e em cada ano. Apenas cinco dos 26 estados e o DF não aplicaram o mínimo constitucional de 25% em alguns anos. Destacam-se três estados por não aplicarem o mínimo em três anos: Rio de Janeiro, Roraima e o Espírito Santo. Não apenas pelos valores gastos abaixo do estabelecido constitucionalmente, mas pela recorrência. Os outros dois estados que não aplicaram em dois anos foram o Acre e o Rio Grande do Norte. E o estado de Sergipe deixou de aplicar em apenas um ano, em 2021. O que aconteceu com eles? Alguma sanção?

Do balanço realizado da EC 119/22 e da análise de sua tramitação no Congresso Nacional nos anos de 2021 e 2022, observa-se que há algumas formas complementares de se olhar para os resultados da emenda. De um lado, ela colocou em evidência a situação de não aplicação do mínimo constitucional de 25% em MDE nos anos da pandemia em alguns dos municípios de estados brasileiros e governos estaduais devedores, ao prever uma compensação desses valores em 2022 e 2023. Olhando para os dados da amostra, foram poucos municípios e estados que no ano de 2020 deixaram de aplicar os 25% em MDE,

mas este número triplicou em 2021. Será que seu processo de tramitação pode ter induzido os municípios a não praticar o mínimo nos anos pandêmicos? A significativa falta de informação no SIOPE no ano de 2023 seria proposital? Estariam eles esperando um novo prazo para recomposição sem sanções? Qual o interesse disso?

Por fim, ainda sobre os dados analisados, há um conjunto de aproximadamente 60 municípios e um dos estados da amostra que não cumpriram com a determinação da EC 119/22. Isso revela que a alteração constitucional não foi eficaz para a totalidade dos entes federativos, uma vez que 2023 foi o último ano para a recomposição. A sanção determinada pela CF/88 é o uso da intervenção, segundo os Art. 34 e 35. No entanto, a emenda não previu a sanção necessária para os entes que não a seguiram até 2023; conforme analisado em sua redação, apenas prevê o uso do Artigo 35 (para os casos dos municípios) para os anos de 2020 e 2021, omitindo a mesma medida para os estados. O que se esperar disso? Seria a EC 119/22 um “balão de ensaio” para propostas de futuras desvinculações constitucionais?

Como questionado na Nota de 2021 da Fineduca, seria necessária a Emenda Constitucional 119/22?

Referências

ALAGOAS. Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) 2018-2023. Disponível em: <https://www.sefaz.al.gov.br/legislacao/43-financas/lei-de-responsabilidade-fiscal/144-relatorio-resumido-de-execucao-orcamentaria-rreo>. Acesso em: 19 abr. 2024.

BRASIL – Constituição Federal de 1988. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Senado Federal - Emenda Constitucional nº 119 de 27/04/2022 – Notícias Senado. Rádio Senado, Janaína Araújo.28/04/2022.

ATRICON – Nota recomendatória n. 2/2023. <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2023/04/Nota-Recomendatoria-Atricon-no-02-2023-Recomendacao-de-alerta-aos-jurisdicionados-quanto-ao-cumprimento-do-minimo-constitucional-em-educacao.pdf>

Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação [FINEDUCA]. *Depois da destruição da Amazônia, agora querem acabar com a Educação. A PEC 13/2021 do Senado e o calote à educação premiado*. 8 de Setembro, 2021. Disponível em: https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2021/09/Manifestacao_entidades_educacao_PEC13_ok.pdf

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Conheça um pouco mais sobre o SIOPE. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/noticias/conheca-um-pouco-mais-sobre-o-SIOPE>. Acesso em: 03 jun. 2024.

MINAS GERAIS. Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) 2019-2023. Disponível em: https://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria_geral/lrf/. Acesso em: 19 abr. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) 2018-2023. Disponível em: <https://cage.fazenda.rs.gov.br/lista/3541/relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria-/>. Acesso em: 19 abr. 2024.

Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás - LEVANTAMENTO DA COMPLEMENTAÇÃO DA APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO ATÉ 2022. <https://www.tcmgo.tc.br/site/wp-content/uploads/2023/09/levantamento-da-complementacao-da-aplicacao-em-mde-ate-2022-2.pdf>

Tribunal de Contas de Santa Catarina – “TCE/SC alerta 12 municípios para a necessidade de complementação, neste ano, da diferença não aplicada na Educação em 2020 e 2021, para cumprimento dos 25%”. Matéria divulgada em 30/06/2023. Disponível em:

<https://www.tcsc.tc.br/tcsc-alerta-12-municipios-para-necessidade-de-complementacao-neste-ano-da-diferenca-nao-aplicada>