



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 268, DE 2008

Cria o Fundo Nacional do Petróleo para Formação de Poupança e Desenvolvimento da Educação Básica e altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para determinar nova distribuição dos *royalties* e da participação especial decorrentes da exploração de petróleo e gás natural entre os entes federativos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

SEÇÃO I

Do Objeto desta Lei

Art. 1º Esta Lei cria o Fundo Nacional do Petróleo para Formação de Poupança e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNPED), com o objetivo de direcionar recursos oriundos da exploração de petróleo e gás natural para a educação básica e redução da dívida pública.

SEÇÃO II

Da Origem e do Uso dos Recursos do FUNPED

Art. 2º Constituem recursos do FUNPED:

I – o produto da arrecadação dos *royalties* e da participação especial incidentes sobre a exploração de petróleo e gás natural previsto no art. 45 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, na forma dos arts. 48-A, 48-B, 49-A, 49-B, 50-A e 50-B;

II – o rendimento das aplicações financeiras realizadas com recursos do Fundo;

III – outros recursos que lhe sejam destinados.

Art. 3º Os recursos do FUNPED devem ser aplicados:

I – na educação básica;

II – na aquisição de ativos financeiros;

III – no resgate de títulos da dívida pública federal;

§ 1º Dos recursos destinados à educação básica:

I – sessenta por cento devem ser transferidos para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação FUNDEB;

II – quarenta por cento devem ser transferidos, na forma do regulamento, para as instituições de ensino em função:

a) obrigatoriamente, do desempenho dos alunos auferido em exames nacionais;

b) obrigatoriamente, da evolução do desempenho auferido na alínea a;

c) opcionalmente, da qualificação do corpo docente, dos equipamentos e das instalações físicas da instituição de ensino;

d) opcionalmente, para programas oficiais de recuperação de escolas que tenham tido desempenho ruim , desde que se submetam às diretrizes, acompanhamento e critérios de avaliação previstos em regulamente

§ 2º Os recursos distribuídos na forma do inciso II do § 1º podem ser utilizados, conforme estabelecido no regulamento, para melhoria das instalações físicas, para aquisição de equipamentos ou para concessão de benefícios pecuniários ao corpo docente da instituição de ensino beneficiada.

§ 3º Os recursos distribuídos na forma do inciso I do § 1º não serão incluídos no cálculo da complementação da União para o FUNDEB,

prevista no inciso VII do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal.

§ 4º Em caso de extinção do FUNDEB ou de sua não renovação após 2020, nos termos previstos no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o regulamento definirá a forma de direcionar os recursos para a educação básica previstos no inciso I do § 1º.

§ 5º Os ativos financeiros, exceto pelo disposto nos §§ 6º e 7º, devem ser constituídos exclusivamente por títulos emitidos pelo Tesouro Nacional.

§ 6º O FUNPED poderá manter ativos em depósitos especiais, disponíveis para imediata movimentação, com objetivo de atender as suas necessidades de liquidez.

§ 7º O FUNPED poderá comprar títulos de outros emissores que apresentem risco de crédito semelhante ou melhor do que o Tesouro Nacional, desde que a taxa de juros seja próxima daquela oferecida por títulos do Tesouro Nacional com maturidade e duração equivalentes.

§ 8º O regulamento definirá a forma de comparar os riscos de crédito, as taxas de juros, as maturidades e durações previstas no § 6º.

§ 9º Nos termos do regulamento, o FUNPED poderá transferir títulos para o Tesouro Nacional para quitar a dívida pública federal quando atendidas as condições impostas nos arts. 4º e 9º.

SEÇÃO III

Da Acumulação do Patrimônio do FUNPED

Art. 4º O uso de recursos do FUNPED para resgatar títulos do Tesouro Nacional, prevista no inciso III do *caput* do art. 3º, só poderá ser feito a partir do décimo ano de funcionamento do Fundo.

Art. 5º Durante os primeiros doze meses de funcionamento do FUNPED, não haverá gastos destinados à educação básica, previstos no *inciso I* do *caput* do art. 3º.

Art 6º Entre o décimo terceiro e o sexagésimo mês de funcionamento do FUNPED, os gastos com educação básica em cada período de doze meses não poderão ser superiores a vinte por cento do rendimento auferido pelo Fundo, derivado das aplicações previstas no inciso II do art. 2º, durante os doze meses anteriores.

Art. 7º Entre o sexagésimo primeiro mês e o centésimo vigésimo mês de funcionamento do FUNPED, os gastos com educação básica em cada período de doze meses não poderão ser superiores a cinqüenta por cento da variação do valor do patrimônio financeiro do Fundo observada nos doze meses anteriores.

Parágrafo único. O limite de cinqüenta por cento previsto no *caput* poderá ser reduzido de forma a garantir a preservação do valor real do patrimônio do Fundo.

Art 8º A partir do décimo ano de funcionamento do FUNPED, a soma dos gastos com educação básica e com resgate de títulos da dívida pública federal em cada ano não poderá ser superior ao menor dos valores abaixo:

I – variação, em termos reais, do patrimônio do Fundo ocorrida no ano anterior;

II – variação média anual, em termos reais, do patrimônio do Fundo, tomando como base de cálculo os três anos anteriores.

§ 1º Desde que seja atendido o disposto no *caput*, a variação de gastos com educação básica entre dois períodos subseqüentes de doze meses deverá ser inferior a quinze por cento em termos reais.

§ 2º O regulamento definirá a forma de calcular a variação do patrimônio, em termos reais.

Art. 9º Somente serão liberados recursos do FUNPED para resgate da dívida pública federal quando o patrimônio do Fundo superar trinta por cento do Produto Interno Bruto (PIB).

SEÇÃO IV

Do Redirecionamento dos Recursos Oriundos da Exploração do Petróleo e do Gás

Art. 10. Acrescente-se o seguinte § 4º ao art. 45 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997:

“Art. 45.

.....

§ 4º O disposto no § 3º não se aplica ao Fundo do Petróleo para Formação de Poupança e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNPED). (NR)”

Art. 11. Acrescentem-se os seguintes arts. 48-A e 48-B à Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997:

“Art. 48-A A parcela do valor do *royalty*, previsto no contrato de concessão, que representar cinco por cento, correspondente ao montante mínimo referido no §1º do artigo 47, da produção de poços que entrarem em operação a partir da vigência da Lei que deu origem a este dispositivo, terá a seguinte distribuição:

I – quando a lavra ocorrer em terra ou em lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres:

a) para os Estados onde ocorrer a produção, ou o Distrito Federal, se for o caso: três inteiros e cinco décimos por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações Governamentais vigente em dezembro de 1998, calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;

b) para os Municípios onde ocorrer a produção: um por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações Governamentais vigente em dezembro de 1998,

calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;

c) para os Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP: cinco décimos por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações Governamentais vigente em dezembro de 1998, calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;

d) para o FUNPED: o restante da arrecadação prevista neste inciso.

II – quando a lavra ocorrer na plataforma continental:

a) para os Estados produtores confrontantes: um inteiro e cento e vinte e cinco milésimos por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações Governamentais vigente em dezembro de 1998, calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;

b) para os Municípios produtores confrontantes: um inteiro e cento e vinte e cinco milésimos por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações Governamentais vigente em dezembro de 1998, calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;

c) para os Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP: trezentos e setenta e cinco milésimos por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações Governamentais vigente em dezembro de 1998, calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;

d) para o Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção: quinze por cento da parcela de que trata este inciso;

e) para o Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis: vinte e cinco por cento da parcela de que trata este inciso;

f) para o FUNPED: o restante da arrecadação de que trata este inciso.

§ 1º O fator de ajuste corresponde à divisão da produção de petróleo ou de gás natural em território nacional em 1998 pela produção de petróleo ou de gás natural em território nacional no ano anterior ao cálculo da parcela de *royalty* a que se refere o *caput*.

§ 2º A soma dos valores resultantes da aplicação dos critérios estipulados pelas alíneas *a*, *b* e *c* do inciso I não poderá ultrapassar cinco por cento do valor da produção a que o inciso se refere e, caso isso ocorra, a divisão entre os beneficiários previstos nessas alíneas será feita de forma *pro-rata*.

§ 3º A soma dos valores implicados pelas alíneas *a*, *b* e *c* do inciso II não poderá ultrapassar cinco por cento do valor da produção a que o inciso se refere e, caso isso ocorra, a divisão entre os beneficiários previstos nessas alíneas será feita de forma *pro-rata*.

§ 4º Para poços que estejam localizados em campos cujo preço de referência para petróleo e gás natural não tenha sido estabelecido pela ANP em 1998, deverá ser considerado o valor médio dos preços de referência estabelecidos para dezembro de 1998.

Art. 48-B. A partir do quinto ano de vigência da Lei que deu origem a este dispositivo, os *royalties* pagos a Estados, Municípios e Fundo Especial, nos termos dos arts. 48 e 48-A, decorrentes da produção de poços que já se encontravam em operação na data de vigência da Lei que instituiu este dispositivo, serão calculados da seguinte forma:

I – no quinto ano de vigência da Lei que deu origem a este dispositivo: noventa por cento do valor calculado com base

no art. 48 e dez por cento do valor calculado com base no art. 48-A;

II – a cada ano subsequente, até o décimo quarto ano, inclusive, de vigência da Lei que deu origem a este dispositivo, retira-se dez por cento do peso atribuído no ano anterior ao valor calculado com base no art. 48, e adiciona-se dez por cento ao peso atribuído no ano anterior ao valor calculado com base no art. 48-A.”

Art. 12. Acrescentem-se os seguintes arts. 49-A e 49-B à Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997:

“Art. 49-A. A parcela do valor do *royalty* que exceder a cinco por cento da produção de poços que entrarem em operação a partir da vigência da Lei que deu origem a este dispositivo, terá a seguinte distribuição:

I – quando a lavra ocorrer em terra ou em lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres:

a) para os Estados onde ocorrer a produção, ou o Distrito Federal, se for o caso: dois inteiros e seiscentos e vinte e cinco milésimos por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações Governamentais vigente em dezembro de 1998, calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;

b) para os Municípios onde ocorrer a produção: setenta e cinco centésimos por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações Governamentais vigente em dezembro de 1998, calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;

c) para os Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP: trezentos e setenta e cinco milésimos por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações

Governamentais vigente em dezembro de 1998, calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;

- d) para o Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis: vinte e cinco por cento da arrecadação de que trata este inciso.
- e) para o FUNPED: o restante da arrecadação de que trata este inciso.

II – quando a lavra ocorrer na plataforma continental:

- a) para os Estados produtores confrontantes: um inteiro e cento e vinte e cinco milésimos por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações Governamentais vigente em dezembro de 1998, calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;
- b) para os Municípios produtores confrontantes: um inteiro e cento e vinte e cinco milésimos por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações Governamentais vigente em dezembro de 1998, calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;
- c) para os Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP: trezentos e setenta e cinco milésimos por cento do Preço de Referência por Campo para efeito de Participações Governamentais vigente em dezembro de 1998, calculado pela ANP, multiplicado pelo volume total de produção do poço e pelo fator de ajuste, definido no § 1º;
- d) para o Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção: quinze por cento da arrecadação de que trata este inciso;

...

e) para o Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis: vinte e cinco por cento da arrecadação de que trata este inciso;

f) para o FUNPED: o restante da arrecadação de que trata este inciso.

§ 1º O fator de ajuste corresponde à divisão da produção de petróleo ou de gás natural em território nacional em 1998 pela produção de petróleo ou de gás natural em território nacional no ano anterior ao cálculo da parcela de *royalty* a que se refere o *caput*.

§ 2º O total de recursos destinados ao Ministério de Ciência e Tecnologia deverá ser aplicado nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 49.

§ 3º A soma dos valores resultantes da aplicação dos critérios estipulados pelas alíneas *a*, *b* e *c* do inciso I não poderá ultrapassar cinco por cento do valor da produção de que trata o inciso e, caso isso ocorra, a divisão entre os beneficiários previstos nessas alíneas será feita de forma *pro-rata*.

§ 4º A soma dos valores implicados pelas alíneas *a*, *b* e *c* do inciso II não poderá ultrapassar cinco por cento do valor da produção de que trata o inciso e, caso isso ocorra, a divisão entre os beneficiários previstos nessas alíneas será feita de forma *pro-rata*.

§ 5º Para poços que estejam localizados em campos cujo preço de referência para petróleo e gás não foi estabelecido pela ANP em 1998, deverá ser considerado o valor médio dos preços de referência estabelecidos para dezembro de 1998.

Art. 49-B. A partir do quinto ano de vigência da Lei que deu origem a este dispositivo, os *royalties* pagos a Estados, Municípios e ao Fundo Especial, nos termos das arts. 49 e 49-A, decorrentes da produção de poços que já se

encontravam em operação na data de vigência da Lei que instituiu este dispositivo, serão calculados da seguinte forma:

I – no quinto ano de vigência da Lei que deu origem a este dispositivo: noventa por cento do valor calculado com base no art. 49 e dez por cento do valor calculado com base no art. 49-A;

II – a cada ano subsequente, até o décimo quarto ano, inclusive, de vigência da Lei que deu origem a este dispositivo, retira-se dez por cento do peso atribuído no ano anterior ao valor calculado com base no art. 49, e adiciona-se dez por cento ao peso atribuído no ano anterior ao valor calculado com base no art. 49-A.”

Art. 13. Acrescente-se os seguintes arts. 50-A e 50-B à Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997:

“**Art. 50-A.** Os recursos da participação especial de que trata o art. 50 decorrentes da produção de poços que entrarem em operação a partir da vigência da Lei que deu origem a este dispositivo, terão a seguinte distribuição:

I) quarenta por cento para o Ministério de Minas e Energia;

II) dez por cento para o Ministério do Meio Ambiente, para o desenvolvimento de estudos e projetos relacionados com a preservação do meio ambiente e recuperação de danos ambientais causados pelas atividades da indústria do petróleo;

III) cinqüenta por cento para o FUNPED.

§ 1º O total de recursos destinados ao Ministério de Minas e Energia deverá ser aplicado nos termos do inciso I do § 2º do art. 50.

§ 2º Os estudos a que se refere o inciso II deverão ser desenvolvidos nos termos do § 3º do art. 50.

Art. 50-B. A partir do quinto ano de vigência da Lei que deu origem a este dispositivo, os recursos da participação especial dos Estados e Municípios, nos termos dos arts. 50 e 50-A, decorrentes da produção de poços que já se encontravam em operação na data de vigência da Lei que instituiu este dispositivo, serão calculados da seguinte forma:

I – no quinto ano de vigência da Lei que deu origem a este dispositivo: noventa por cento do valor calculado com base no art. 50 e dez por cento do valor calculado com base no art. 50-A;

II – a cada ano subsequente, até o décimo quarto ano, inclusive, de vigência da Lei que deu origem a este dispositivo, retira-se dez por cento do peso atribuído no ano anterior ao valor calculado com base no art. 50, e adiciona-se dez por cento ao peso atribuído no ano anterior ao valor calculado com base no art. 50-A.”

SEÇÃO V

Disposições Finais

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este Projeto de Lei do Senado (PLS) tem por objetivo alterar o destino dos recursos oriundos da exploração de petróleo e gás natural, por meio da criação de um fundo destinado a financiar a educação básica e reduzir a dívida pública: o Fundo Nacional do Petróleo para Formação de Poupança e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNPED).

Previstos no art. 20 da Constituição Federal, e regulamentados pela Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, os *royalties* e a participação especial decorrentes da produção desses combustíveis têm sido direcionados, em larga medida, aos Estados e Municípios produtores e aos Municípios de alguma forma associados à produção. À União e aos demais Estados e Municípios do País, têm sido destinado algo em torno de 35% dos *royalties*, cujo total foi de R\$ 7,7 bilhões em 2006, e de 50% dos recursos da

participação especial, que atingiram R\$ 8,8 bilhões naquele ano. São valores que têm crescido exponencialmente, tanto em função do aumento do preço quanto da produção de petróleo. Basta dizer que, em 2000, o total dos *royalties* distribuídos foi de R\$1,9 bilhão, e, de participação especial, R\$ 1 bilhão. Nos próximos dez anos, com a provável entrada em operação da produção dos campos situados na chamada “camada pré-sal”, os pagamentos de *royalties* e participações especiais irão aumentar ainda mais.

É hora de nos anteciparmos e corrigirmos uma situação que, se hoje já é injusta, dentro de dez anos, com o aumento previsto da produção, tornar-se-á insustentável: trata-se da apropriação, por poucos entes federativos, da maior parte da receita advinda do petróleo, bem pertencente à União.

Não cabe aqui discutir, embora seja importante registrar, o mau uso que diversos Municípios têm feito com os recursos dos *royalties*. Além de denúncias de corrupção, observa-se que vários Municípios beneficiados estão gastando os recursos com custeio de pessoal, com embelezamento de vias públicas ou outras despesas que, certamente, não garantirão um desenvolvimento auto-sustentável no futuro, quando cessar a exploração desses recursos.

Tampouco devemos contestar o mérito de esses entes serem aquinhoados com uma parcela maior dos recursos da exploração do petróleo em função de externalidades negativas que essa exploração causa às comunidades mais próximas. São conhecidos os problemas associados à poluição e outros danos ambientais causados pela atividade. Também reconhecemos que a atividade petrolífera incentiva o influxo de migrantes, o que pressiona os Municípios e Estados afetados a ampliarem a oferta de serviços públicos.

O problema é que, com o aumento da produção e do preço do petróleo observado ao longo da última década, o montante que Municípios e Estados vêm recebendo ultrapassa, em muito, o que seria razoável, a título de compensação ambiental ou econômica. Em primeiro lugar, porque um aumento da produção não aumenta os danos ecológicos na mesma proporção. E, certamente, a extensão do impacto ecológico independe do preço do petróleo. Em segundo lugar, a produção tende a se efetuar cada vez mais distante da costa. Com isso, torna-se cada vez mais difícil associar os impactos

da produção a determinado Município, pois as correntes marinhas não obedecem à mesma lógica do IBGE, ao definir os Municípios confrontantes. Adicionalmente, a produção em alto mar reduz a força do argumento de que a área ocupada para produção de petróleo impede o desenvolvimento de outras atividades econômicas no mesmo local.

Em relação ao impacto negativo sobre as finanças municipais, em virtude do maior influxo de imigrantes, devemos reconhecer que, se por um lado o aumento populacional pressiona a oferta de serviços públicos, por outro, a atividade petrolífera leva a um aumento da massa salarial e dinamização do comércio e serviços locais, o que permite maior arrecadação tributária. E o fato de a produção estar se situando cada vez mais longe da costa, faz com que o inchaço urbano não ocorra, necessariamente, no Município confrontante. Dependendo da infra-estrutura oferecida, pode ser mais interessante manter a base de apoio em terra em um Município não confrontante, que pode mesmo se situar em outro Estado.

Resumidamente, o PLS reconhece o direito de Municípios e Estados produtores receberem uma compensação pela exploração de petróleo. Mas impõe essa compensação a valores mais razoáveis, equivalentes, na média, ao que era pago em 1998, primeiro ano após a vigência da Lei nº 4.978, de 1997, também conhecida como Lei do Petróleo, que instituiu a distribuição dos *royalties*. O PLS propõe também que as novas regras de distribuição serão aplicadas, de imediato, somente sobre os poços que entrarem em operação após a vigência da Lei. Para os poços que já estiverem em operação quando da transformação deste PLS em Lei, haverá uma transição lenta para o novo regime, que durará dez anos a partir do quinto ano após a sua vigência.

Para sanar a injustiça de se concentrar a destinação de tantos recursos a poucos Estados e Municípios, em especial quando se lembra que esses recursos têm como origem a exploração de petróleo e gás, bens pertencentes à União, propomos a criação do Funped. Esse Fundo irá alojar seus recursos, principalmente, no financiamento da educação básica do País. Uma vez que a educação básica está a cargo dos Municípios e Estados, em última instância, o que Funped promoverá será a redistribuição dos recursos arrecadados com a exploração de petróleo, de Estados e Municípios produtores, para todos os Estados e Municípios do País.

Investir em educação é a melhor opção para aplicar os recursos do petróleo. Todos sabemos que o petróleo é um recurso não renovável. Devemos ter a responsabilidade, portanto, de utilizar a renda que o petróleo nos proporciona para criar uma fonte permanente de riqueza. Como se sabe, a educação é a mola do desenvolvimento. A literatura especializada reconhece que o maciço investimento em educação básica foi um dos principais fatores, se não o mais importante, que permitiu o crescimento acelerado dos países do leste asiático. Há inúmeros estudos mostrando que, quanto mais alto o grau de instrução de uma sociedade, mais produtiva é sua mão-de-obra e, consequentemente, mais altos são os salários e os rendimentos do trabalho.

Também não é nenhuma novidade que o Brasil apresenta um desempenho medíocre em relação à educação básica. Em diversos indicadores, como escolaridade média, índices de evasão e repetência e desempenho de alunos em exames, estamos piores do que muitos de nossos vizinhos latino-americanos. A distância em relação aos países desenvolvidos, então, é ainda maior. O recém divulgado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2007, do Ministério da Educação, mostrou que estamos avançando, mas a meta é alcançar o desempenho dos países desenvolvidos somente na década de 2020.

O Fundo proposto pretende contribuir para reduzir o hiato educacional existente atualmente. É importante detalhar algumas características desse Fundo, para uma melhor compreensão de como ele poderá ser útil para atingir o objetivo proposto.

Em primeiro lugar, é um fundo que prevê acumulação de poupança. Assim, nos cinco primeiros anos de funcionamento, somente uma pequena parcela, correspondente a 20% do rendimento auferido, poderá ser aplicada em educação. Do quinto ao décimo ano de funcionamento, somente metade da variação patrimonial poderá ser gasta. E mesmo a partir do décimo ano, quando toda a variação patrimonial poderá ser gasta em educação ou redução da dívida pública, ainda assim limitamos a variação dos gastos em 15% ao ano. Também com o intuito de garantir a acumulação de patrimônio, propusemos, no art. 10, que o superávit financeiro não seja transferido para o Tesouro, como ocorre com os demais órgãos da administração pública federal, conforme dispõe o § 3º do art. 45 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.¹

Pretendemos, com essas medidas, construir um fundo suficientemente sólido, capaz de garantir um fluxo constante de recursos para a educação. Isso é essencial para o planejamento de políticas educacionais e evita o desperdício de escassos recursos públicos.

É importante lembrar que o preço do petróleo é extremamente volátil. Se, em vez de constituirmos um fundo, propuséssemos somente a transferência direta de recursos para a educação, o que ocorreria é que o orçamento para educação iria se tornar uma peça de ficção: dificilmente, em função da volatilidade dos preços, a receita esperada seria aquela planejada. Incorreríamos, dessa forma, no risco de iniciar projetos que seriam interrompidos, quando houvesse frustração de receita, ou de estimular gastos supérfluos, simplesmente para fazer uso de uma receita acima da prevista. Em qualquer caso, na ausência de um fundo, estariam estimulando o mau uso do dinheiro público.

Em segundo lugar, tivemos a preocupação de garantir um bom uso dos recursos do Fundo. Na conjuntura atual, há poucos ativos financeiros que conseguem oferecer a combinação rentabilidade/segurança oferecida pelos títulos do Tesouro Nacional. Por isso, propusemos que o patrimônio financeiro do Fundo seja constituído somente de títulos do Tesouro. Mas, para evitar que a demanda cativa se torne em um estímulo para descontrole fiscal, sugerimos que a obrigatoriedade de adquirir títulos do Tesouro só seja efetiva se houver um resultado fiscal primário mínimo. Além disso, quando houver uma melhora das condições macroeconômicas do País, e a taxa de juros doméstica cair, pode se tornar interessante que o Fundo forme uma carteira mais diversificada, passando a adquirir títulos de outros emissores.

O Fundo também poderá resgatar títulos da dívida pública, o que representa, na prática, uma transferência de recursos para o Tesouro. A elevada dívida pública é um dos principais motivos de a taxa de juros ser tão alta no País. O resgate dos títulos públicos pode contribuir, dessa maneira, para uma redução da taxa de juros, o que beneficiará toda a sociedade. Pode-se questionar porque o Fundo prioriza a educação, e não a dívida pública. Afinal, o resgate da dívida somente poderá ocorrer quando o patrimônio do Fundo atingir 30% do Produto Interno Bruto. De fato, há uma questão subjetiva, já que estamos diante de dois graves problemas nacionais. A diferença é que o problema da educação deve ser resolvido, prioritariamente, por meio de maiores investimentos. Já o problema da dívida pública pode ser

atacado de outras formas, algumas com melhor impacto sobre a sociedade, por exemplo, a redução dos gastos públicos.

Por fim, observem que, dos recursos destinados à educação, 60% serão transferidos para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, o FUNDEB; e os 40% restantes serão distribuídos conforme o desempenho da instituição de ensino. Caberia até questionar porque não destinar todos os recursos diretamente para o Fundeb, tornando desnecessária a constituição de outro fundo.

Em primeiro lugar, conforme já explicado, é importante haver uma fase inicial de acumulação de ativos, para garantir um fluxo constante de recursos no futuro. Em segundo lugar porque o Fundeb tem um objetivo eminentemente equalizador: em cada unidade da federação, o gasto com educação por aluno não pode ser inferior a determinado valor. Escolas iguais em tudo, exceto no desempenho de seus alunos, receberão o mesmo aporte do Fundeb.

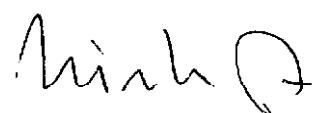
É importante ir além do objetivo equalizador e premiar o desempenho. Atualmente, o Ministério da Educação já dispõe de indicadores, como o IDEB, que permitem aferir a performance das escolas. É mais do que justo que recebam mais recursos aquelas instituições de ensino que venham apresentando bons resultados, ou que venham progredindo sistemática e satisfatoriamente. Esses recursos poderão ser utilizados tanto para aquisição de equipamentos e melhoria dos prédios, como para aumentar a remuneração dos professores.

Diante do exposto, conto com o apoio de meus ilustres Pares para a aprovação desta importante matéria.

Sala das Sessões, 2 de julho de 2008.



Senador TASSO JEREISSATI



Senador CRISTOVAM BUARQUE

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 9.478, DE 6 DE AGOSTO DE 1997.

Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO V

Da Exploração e da Produção

SEÇÃO VI

Das Participações

Art. 45. O contrato de concessão disporá sobre as seguintes participações governamentais, previstas no edital de licitação:

I - bônus de assinatura;

II - royalties;

III - participação especial;

IV - pagamento pela ocupação ou retenção de área.

§ 1º As participações governamentais constantes dos incisos II e IV serão obrigatórias.

§ 2º As receitas provenientes das participações governamentais definidas no *caput*, alocadas para órgãos da administração pública federal, de acordo com o disposto nesta Lei, serão mantidas na Conta Única do Governo Federal, enquanto não forem destinadas para as respectivas programações.

§ 3º O superávit financeiro dos órgãos da administração pública federal referidos no parágrafo anterior, apurado em balanço de cada exercício financeiro, será transferido ao Tesouro Nacional.

Art. 46. O bônus de assinatura terá seu valor mínimo estabelecido no edital e corresponderá ao pagamento ofertado na proposta para obtenção da concessão, devendo ser pago no ato da assinatura do contrato.

Art. 47. Os *royalties* serão pagos mensalmente, em moeda nacional, a partir da data de início da produção comercial de cada campo, em montante correspondente a dez por cento da produção de petróleo ou gás natural.

§ 1º Tendo em conta os riscos geológicos, as expectativas de produção e outros fatores pertinentes, a ANP poderá prever, no edital de licitação correspondente, a redução do valor dos *royalties* estabelecido no *caput* deste artigo para um montante correspondente a, no mínimo, cinco por cento da produção.

§ 2º Os critérios para o cálculo do valor dos *royalties* serão estabelecidos por decreto do Presidente da República, em função dos preços de mercado do petróleo, gás natural ou condensado, das especificações do produto e da localização do campo.

§ 3º A queima de gás em *flares*, em prejuízo de sua comercialização, e a perda de produto ocorrida sob a responsabilidade do concessionário serão incluídas no volume total da produção a ser computada para cálculo dos *royalties* devidos.

Art. 48. A parcela do valor do *royalty*, previsto no contrato de concessão, que representar cinco por cento da produção, correspondente ao montante mínimo referido no § 1º do artigo anterior, será distribuída segundo os critérios estipulados pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

Art. 49. A parcela do valor do *royalty* que exceder a cinco por cento da produção terá a seguinte distribuição:

I - quando a lavra ocorrer em terra ou em lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres:

- a) cinqüenta e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Estados onde ocorrer a produção;
- b) quinze por cento aos Municípios onde ocorrer a produção;
- c) sete inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;
- d) 25% (vinte e cinco por cento) ao Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis;

II - quando a lavra ocorrer na plataforma continental:

- a) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Estados produtores confrontantes;
- b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios produtores confrontantes;

c) quinze por cento ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção;

d) sete inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;

e) sete inteiros e cinco décimos por cento para constituição de um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados, Territórios e Municípios;

f) 25% (vinte e cinco por cento) ao Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis.

§ 1º Do total de recursos destinados ao Ministério da Ciência e Tecnologia serão aplicados, no mínimo, 40% (quarenta por cento) em programas de fomento à capacitação e ao desenvolvimento científico e tecnológico das regiões Norte e Nordeste, incluindo as respectivas áreas de abrangência das Agências de Desenvolvimento Regional.

§ 2º O Ministério da Ciência e Tecnologia administrará os programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico previstos no *caput* deste artigo, com o apoio técnico da ANP, no cumprimento do disposto no inciso X do art. 8º, e mediante convênios com as universidades e os centros de pesquisa do País, segundo normas a serem definidas em decreto do Presidente da República.

Art. 50. O edital e o contrato estabelecerão que, nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, haverá o pagamento de uma participação especial, a ser regulamentada em decreto do Presidente da República.

§ 1º A participação especial será aplicada sobre a receita bruta da produção, deduzidos os *royalties*, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor.

§ 2º Os recursos da participação especial serão distribuídos na seguinte proporção:

I - 40% (quarenta por cento) ao Ministério de Minas e Energia, sendo 70% (setenta por cento) para o financiamento de estudos e serviços de geologia e geofísica aplicados à prospecção de combustíveis fósseis, a serem promovidos pela ANP, nos termos dos incisos II e III do art. 8º desta Lei, e pelo MME, 15% (quinze por cento) para o custeio dos estudos de planejamento da expansão do sistema energético e 15% (quinze por cento) para o financiamento de estudos, pesquisas, projetos, atividades e serviços de levantamentos geológicos básicos no território nacional;

II - dez por cento ao Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, destinados ao desenvolvimento de estudos e projetos relacionados com a preservação do meio ambiente e recuperação de danos ambientais causados pelas atividades da Indústria do petróleo;

III - quarenta por cento para o Estado onde ocorrer a produção em terra, ou confrontante com a plataforma continental onde se realizar a produção;

IV - dez por cento para o Município onde ocorrer a produção em terra, ou confrontante com a plataforma continental onde se realizar a produção.

§ 3º Os estudos a que se refere o inciso II do parágrafo anterior serão desenvolvidos pelo Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, com o apoio técnico da ANP, no cumprimento do disposto no inciso IX do art. 8º.

Art. 51. O edital e o contrato disporão sobre o pagamento pela ocupação ou retenção de área, a ser feito anualmente, fixado por quilômetro quadrado ou fração da superfície do bloco, na forma da regulamentação por decreto do Presidente da República.

Parágrafo único. O valor do pagamento pela ocupação ou retenção de área será aumentado em percentual a ser estabelecido pela ANP, sempre que houver prorrogação do prazo de exploração.

Art. 52. Constará também do contrato de concessão de bloco localizado em terra cláusula que determine o pagamento aos proprietários da terra de participação equivalente, em moeda corrente, a um percentual variável entre cinco décimos por cento e um por cento da produção de petróleo ou gás natural, a critério da ANP.

Parágrafo único. A participação a que se refere este artigo será distribuída na proporção da produção realizada nas propriedades regularmente demarcadas na superfície do bloco.

§ 3º O superávit financeiro dos órgãos da administração pública federal referidos no parágrafo anterior, apurado em balanço de cada exercício financeiro, será transferido ao Tesouro Nacional.



CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

TÍTULO III Da Organização do Estado

CAPÍTULO II DA UNIÃO

Art. 20. São bens da União:

I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

VIII - os potenciais de energia hidráulica;

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

X - as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

§ 1º - É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

§ 2º - A faixa de até cento e cinqüenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil;

II - os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II, III e IV do caput do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

III - observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 208 da Constituição Federal e as metas de universalização da educação básica estabelecidas no Plano Nacional de Educação, a lei disporá sobre:

a) a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas e modalidades da educação básica e tipos de estabelecimento de ensino;

- b) a forma de cálculo do valor anual mínimo por aluno;
- c) os percentuais máximos de apropriação dos recursos dos Fundos pelas diversas etapas e modalidades da educação básica, observados os arts. 208 e 214 da Constituição Federal, bem como as metas do Plano Nacional de Educação;
- d) a fiscalização e o controle dos Fundos;
- e) prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica;

IV - os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do caput deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

V - a União complementará os recursos dos Fundos a que se refere o inciso II do caput deste artigo sempre que, no Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, fixado em observância ao disposto no inciso VII do caput deste artigo, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal;

VI - até 10% (dez por cento) da complementação da União prevista no inciso V do caput deste artigo poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação, na forma da lei a que se refere o inciso III do caput deste artigo;

VII - a complementação da União de que trata o inciso V do caput deste artigo será de, no mínimo:

- a) R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), no primeiro ano de vigência dos Fundos;
- b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), no segundo ano de vigência dos Fundos;
- c) R\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de reais), no terceiro ano de vigência dos Fundos;
- d) 10% (dez por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, a partir do quarto ano de vigência dos Fundos;

VIII - a vinculação de recursos a manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerando-se para os fins deste inciso os valores previstos no inciso VII do caput deste artigo;

IX - os valores a que se referem as alíneas a, b, e c do inciso

VII do caput deste artigo serão atualizados, anualmente, a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, de forma a preservar, em caráter permanente, o valor real da complementação da União;

X - aplica-se à complementação da União o disposto no art. 160 da Constituição Federal;

XI - o não-cumprimento do disposto nos incisos V e VII do caput deste artigo importará crime de responsabilidade da autoridade competente;

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente.

§ 2º O valor por aluno do ensino fundamental, no Fundo de cada Estado e do Distrito Federal, não poderá ser inferior ao praticado no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, no ano anterior à vigência desta Emenda Constitucional.

§ 3º O valor anual mínimo por aluno do ensino fundamental, no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, não poderá ser inferior ao valor mínimo fixado nacionalmente no ano anterior ao da vigência desta Emenda Constitucional.

§ 4º Para efeito de distribuição de recursos dos Fundos a que se refere o inciso I do caput deste artigo, levar-se-á em conta a totalidade das matrículas no ensino fundamental e considerar-se-á para a educação infantil, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos 1/3 (um terço) das matrículas no primeiro ano, 2/3 (dois terços) no segundo ano e sua totalidade a partir do terceiro ano.

§ 5º A porcentagem dos recursos de constituição dos Fundos, conforme o inciso II do caput deste artigo, será alcançada gradativamente nos primeiros 3 (três) anos de vigência dos Fundos, da seguinte forma:

I - no caso dos impostos e transferências constantes do inciso II do caput do art. 155; do inciso IV do caput do art. 158; e das alíneas a e b do inciso I e do inciso II do caput do art. 159 da Constituição Federal:

- a) 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano;
- b) 18,33% (dezoito inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano;
- c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano;

II - no caso dos impostos e transferências constantes dos incisos I e III do caput do art. 155; do inciso II do caput do art. 157; e dos incisos II e III do caput do art. 158 da Constituição Federal:

- a) 6,66% (seis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano;
- b) 13,33% (treze inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano;
- c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano.

(À Comissão de Serviços de Infra-Estruturas; de Educação, Cultura e Esporte; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no Diário do Senado Federal, de 3/7/2008.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:14008/2008)