

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 254, de 2013, do Senador Inácio Arruda, *que dispõe sobre destinação, para as áreas de educação e saúde, do total da participação da Compensação Financeira pela Exploração Mineral – CFEM, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do Art. 214 e no Art. 196 da Constituição Federal.*

RELATOR: Senador **FLEXA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem para a análise desta Comissão de Assuntos Econômicos o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 254, de 2013, de autoria do Senador Inácio Arruda, que destina a totalidade dos recursos recebidos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios relativos à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) para as áreas de educação e saúde.

O PLS nº 254, de 2013, foi despachado às Comissões de Educação, Cultura e Esporte (CE), de Assuntos Sociais (CAS), e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta última a decisão terminativa.

Na CE, foi aprovado, em 29 de abril de 2014, parecer pela rejeição da matéria. Em 19 de abril de 2017, foi aprovado, na CAS, parecer favorável da Senadora Vanessa Grazziotin, com a Emenda nº 1-CAS (Substitutivo). Agora, esta Comissão tem a incumbência de apreciar o projeto terminativamente.

O projeto apresentado pelo Senador Inácio Arruda determina que a totalidade dos recursos recebidos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a título de Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM), será destinada exclusivamente para a educação e a saúde públicas, na proporção de 75% e 25%, respectivamente. O objetivo é cumprir as metas previstas nos arts. 214, inciso VI, e 196 da Constituição Federal. Os recursos destinados à educação e à saúde serão aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.



SF/17019.16852-70

O autor do projeto ressalta que melhorias no atendimento da saúde e da educação constituem as principais reivindicações da população brasileira. Assim, a proposta apresentada se associa a outras iniciativas que visam a assegurar novos recursos para os dois setores, inclusive para favorecer o cumprimento da meta de aplicação na educação do valor de 10% do PIB, conforme proposta no Plano Nacional de Educação. Ao incluir a CFEM como fonte de ampliação dos investimentos na educação, procurou-se emular o que foi feito em relação aos *royalties* do petróleo.

À proposição não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Como esta Comissão tem a incumbência de pronunciar-se de forma terminativa sobre o projeto, faz-se necessária a verificação de sua constitucionalidade. Legislar sobre sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas é competência do Congresso Nacional, nos termos do art. 48, I, da Carta Magna e, portanto, a proposição está adequada aos ditames constitucionais.

Por outro lado, compete à Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, manifestar-se sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida. Há, também, aderência da proposição aos aspectos de juridicidade. Conclui-se, portanto, pela constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade do projeto.

Aumentar os investimentos em educação e saúde é um objetivo do qual ninguém pode discordar. Há um consenso de que somente a educação e a saúde de qualidade melhor, para toda a população, podem elevar a produtividade brasileira, amenizar as desigualdades socioeconômicas e inter-regionais, e promover o desenvolvimento econômico.

Não se pode, contudo, aumentar as receitas para educação e saúde a qualquer custo, deixando desguarnecidas outras áreas importantes. A população também precisa de investimentos em transporte público, habitação, saneamento, segurança, previdência social, assistência social, preservação do meio ambiente e tantas outras áreas. Além disso, é importante que haja certa flexibilidade na aplicação das rendas, para permitir uma gestão eficaz, conforme as necessidades de cada setor e as prioridades de cada administração. Essa é uma das razões que desaconselham a destinação de todas as receitas da CFEM para a educação e saúde.

Outra importante razão é que a Compensação Financeira pela Exploração Mineral, prevista na Constituição Federal, em seu art. 20, § 1º, foi criada como contraprestação pela utilização econômica de recursos minerais, inclusive, para financiar investimentos destinados a enfrentar os vários prejuízos ou danos trazidos pela mineração. Por isso recebeu a denominação de *compensação*. É sabido que a exploração mineral, além de causar danos ao meio ambiente e impedir o uso da área para outros fins como a agricultura, costuma vir acompanhada de fluxos migratórios que sobrecarregam a infraestrutura física e social das regiões em questão. A CFEM deve servir para custear esses investimentos.

Além disso, como as jazidas minerais são, por natureza, finitas, é imprescindível que os Municípios e Estados procurem diversificar sua base econômica para permitir a continuação do desenvolvimento econômico após o esgotamento das jazidas. A CFEM é importante instrumento de estímulo à criação e ao fortalecimento de novos setores econômicos.

O PLS nº 254, de 2013, se inspirou na Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, que destinou, para a educação e saúde, parcela das receitas de *royalties* e participações especiais pela exploração de petróleo e gás. Ocorre que nem mesmo essa lei chegou ao ponto de destinar a totalidade dos recursos de *royalties* para educação e saúde. Somente estarão sujeitas a essa nova destinação as receitas oriundas de contratos (a) cuja declaração de comercialidade tenha ocorrido a partir de 3 de dezembro de 2012 e (b) cuja lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva.

Além disso, essa destinação imposta pela lei não está livre de contestações de ordem constitucional, posto que há um entendimento por parte de muitos de que a compensação financeira prevista no art. 20, § 1º, da Constituição Federal, por constituir remuneração pela exploração do bem público, deve ser considerada como receita originária. Sendo assim, as compensações financeiras devidas a Estados e Municípios seriam receitas originárias destes entes e, portanto, fora do alcance da ingerência de leis federais.

Quando o projeto foi apreciado pela Comissão de Assuntos Sociais (CAS), foram reconhecidas essas diversas razões que desaconselham a destinação da totalidade da arrecadação da CFEM para a educação e a saúde, por mais meritórias que sejam esses setores. O parecer da relatora também chamou atenção para o fato de que deixar de destinar recursos para o FNDCT (para o desenvolvimento científico e tecnológico do setor mineral),

ou para o DNPM e o Ibama (para a proteção do meio ambiente), como ocorre hoje, significaria deixar descobertas necessidades muito reais do setor, sem que o impacto na educação e na saúde fosse ao menos significativo. A Comissão acabou por aprovar substitutivo que destinava apenas 50% da CFEM para as áreas de educação e saúde.

Embora reconheçamos que a Comissão tenha seguido na direção correta, acreditamos que não deve haver qualquer vinculação dos recursos da CFEM para as áreas de educação e saúde. Além de os recursos da compensação já serem insuficientes para cobrir as enormes responsabilidades decorrentes da mineração, seus valores são de magnitude tal que não causarão impacto perceptível na educação e na saúde. Em 2016, a CFEM arrecadou, para as três esferas do governo, R\$ 1,80 bilhão. Já o Projeto de Lei Orçamentária Anual 2017 (PLOA) que foi entregue ao Congresso Nacional prevê despesas de R\$ 110,2 bilhões para a saúde e R\$ 62,5 bilhões para a educação. Se ainda for levado em conta os demais gastos em educação, classificados como transferências de salário-educação e outras despesas, o orçamento total da área sobe para R\$ 111,3 bilhões. E esses valores referem-se unicamente a gastos do governo federal.

Por fim, há que se considerar que a não vinculação das receitas da CFEM à educação e saúde não impede que essas áreas estejam entre aquelas mais beneficiadas.

Concluimos, portanto, que a proposição, no mérito, não deve ser acolhida por esta Comissão.

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 254, de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator