

PARECER N° DE 2017

SF/17297.48015-10

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 747 de 2015, da
Comissão de Direitos Humanos e Legislação
Participativa (SF), que *altera a destinação dos
royalties do petróleo de forma a privilegiar a
educação pública básica e o ensino profissional.*

RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

I – RELATÓRIO

Em análise nesta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 747 de 2015, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), decorrente da Sugestão nº 5 de 2013, do Programa Senado Jovem Brasileiro.

O projeto é composto por três artigos. O art. 1º estabelece a destinação de parte dos *royalties* do petróleo para a educação básica pública e para o ensino profissional. O art. 2º determina a destinação de 80% dos *royalties* e das participações na exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos para o desenvolvimento de programas e projetos de melhoria da educação básica pública no País, sendo que 35% desses valores devem ser aplicados em programas de melhoria e expansão da educação profissional técnica de nível médio, devendo os percentuais serem reavaliados no prazo de dez anos. Já o art. 3º prevê a vigência imediata da futura lei.

O autor justifica que tais aperfeiçoamentos tornarão mais produtivo o aproveitamento dos recursos financeiros da lavra dos hidrocarbonetos e destaca que a educação profissional técnica é prioritária para a inserção dos jovens no mercado de trabalho.

O projeto foi remetido inicialmente à Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), estando agora na CAE, e, ao final, será apreciado pelo Plenário desta Casa.

SF/17297.48015-10

Na CE, apresentamos duas emendas, mas retiramos a primeira, para dar prioridade à Emenda nº 2-CE, a qual prevê que, dos recursos citados destinados à educação, pelo menos 30% serão aplicados em programas e projetos de melhoria da educação básica pública; 25% irão para programas de melhoria e expansão da educação profissional e tecnológica; e 10% serão direcionados a programas de educação de qualidade à pessoa com deficiência. Nossa emenda naquela Comissão prevê ainda prazo de dez anos após a vigência da futura lei para reavaliação desses percentuais.

Assim o fizemos porque a atual Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, que trata da destinação para a educação e a saúde de parcela dos resultados da exploração de petróleo e gás natural, estabelece apenas uma preferência de alocação de recursos na educação básica, sendo, portanto, necessário, especialmente diante dos indicadores que temos observado, que o Congresso Nacional reavalie essa posição.

Em 6 de junho de 2016, a CE aprovou o relatório do ilustre Senador Romário que, com as alterações da nossa Emenda nº 2-CE, passou a constituir o parecer daquela Comissão. Na CAE, não foram apresentadas emendas até o momento.

II – ANÁLISE

Conforme o inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE apreciar os aspectos econômicos e financeiros da presente matéria. Além disso, por ser esta a última Comissão do despacho do Presidente da Casa, e tendo em vista que a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) não está analisando a matéria, esta Comissão opinará também sobre a constitucionalidade, a juridicidade, a regimentalidade e a técnica legislativa da proposição.

O projeto atende à **constitucionalidade**, pois compete à União legislar sobre seus próprios bens, segundo o art. 20 da Constituição Federal (CF), sendo matéria de lei ordinária a participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, conforme o § 1º do mesmo artigo. Não há, ademais, vício de iniciativa na proposição (art. 61 da CF). Inexiste tampouco vícios de **juridicidade** ou de **regimentalidade**.

Quanto à **técnica legislativa**, há pequeno reparo a fazer. O art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, norma que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, estabelece que, em geral, o mesmo assunto deve ser disciplinado pela mesma

lei. Por isso, é aconselhável que a matéria em questão seja inserida na citada Lei nº 12.858, de 2013, a qual já cuida do assunto.

O art. 2º dessa Lei estabelece que serão destinados exclusivamente à educação pública, com prioridade para a educação básica, e também à saúde: i) os recursos dos entes federativos referentes a determinadas parcelas dos *royalties* do petróleo ali citadas (incisos I e II desse artigo); ii) 50% do Fundo Social de que trata o art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010 até que sejam atingidas as metas no Plano Nacional de Educação (inciso III), fundo que, aliás, tem por uma de suas fontes de financiamento também os *royalties* de petróleo; e iii) as receitas da União decorrentes de acordos de individualização da produção de petróleo de que trata o art. 36 da mesma Lei (inciso IV).

No **mérito**, a proposição pode contribuir muito para o desenvolvimento sustentável do País, pois estabelece critérios sólidos para a utilização dos recursos do pré-sal na educação básica pública. Não se trata tão somente de direcionar os recursos, mas de alocá-los em áreas cujas necessidades são de grande monta e cuja evolução pode impactar os índices escolares da educação básica e aumentar a inserção das pessoas destinatárias da regra na sociedade e no mercado de trabalho.

O projeto está em consonância com o Plano Nacional de Educação – PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), cuja Meta 11 prevê a triplicação das matrículas da educação profissional técnica de nível médio, com pelo menos 50% da expansão no segmento público. Segundo dados de 2015 do Observatório do PNE, atualmente há quase 1.800.000 (um milhão e oitocentos mil) alunos matriculados e, para atingir a meta, seriam necessárias mais de 5.200.000 (cinco milhões e duzentas mil) vagas. Vale mencionar ainda que, das vagas existentes, apenas cerca de 6% são da rede pública.

O projeto também pode facilitar, por meio do aporte de novos recursos financeiros, a inclusão de crianças e jovens na educação básica, pois, apesar da vigência da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), menos de 1% dos matriculados no ensino médio são pessoas com deficiência, segundo pesquisa de 2016 do Instituto Unibanco. Esse percentual é de menos de 3% nos primeiros anos do ensino fundamental. Cite-se ainda que a Meta 4 do PNE prevê, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, a universalização do acesso à educação básica e do atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino.

SF/17297.48015-10

Finalmente, é interessante destacar que, atualmente, o § 3º do art. 2º da Lei nº 12.858, de 2013, prevê que dos recursos que serão destinados exclusivamente para a educação e a saúde, serão aplicados majoritariamente na área de educação (75%) apenas os valores previstos nos incisos I e II desse artigo, que trata de certas receitas dos entes federativos quanto aos *royalties* de petróleo. A aplicação do montante do inciso III, que se refere a 50% do Fundo Social, não está claramente definida, apesar de haver previsão de que seja aplicado em educação até o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

Por meio de Nota Técnica solicitada à Consultoria Legislativa desta Casa, verificamos que a metade dos recursos do Fundo Social (inciso III) são mais expressivos para a educação do que os referentes aos royalties de petróleo pertencentes aos entes federados (incisos I e II). Estimativas da Consultoria Legislativa apontam que, em 2017 e 2018, estes nem sequer gerarão valores significativos, ao passo que os 50% do Fundo Social representarão cerca de oito bilhões de reais. Apenas a partir de 2022 é que a soma dos valores dos dois primeiros incisos começa a se aproximar do montante dos 50% do Fundo Social, sendo que, em 2024, o primeiro montante foi projetado em 6,8 bilhões e o segundo, em 9,8 bilhões.

Nota técnica da Consultoria de Orçamentos desta Casa comprova a maior expressividade dos recursos do Fundo Social: na Lei Orçamentária Anual – LOA 2017, há previsão de R\$ 3,66 bilhões para o referido fundo, enquanto os royalties destinados aos entes federativos totalizam R\$ 1,9 milhão (inciso I) e R\$ 319,24 milhões (inciso II).

Assim, para que a educação seja efetivamente priorizada com os recursos citados, é fundamental que o art. 2º da Lei nº 12.858, de 2013, preveja que os recursos do Fundo Social destinados à educação serão aplicados em áreas específicas e prioritárias para o efetivo cumprimento das metas do PNE.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei do Senado nº 747 de 2015 e, no mérito, pela sua aprovação, na forma do substitutivo a seguir.

SF/17297.48015-10

EMENDA N° – CAE (SUBSTITUTIVO)
 (ao PLS nº 747 de 2015)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 747 DE 2015

Altera a Lei nº 12.858, de 9 setembro de 2013, para dispor sobre a distribuição dos *royalties* do petróleo destinados à educação pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 2º da Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º

.....

§ 4º Das receitas destinadas para a educação de que tratam o § 3º e o inciso IV do caput:

I – pelo menos 40% (quarenta por cento) serão aplicados em programas e projetos que visem à melhoria da educação básica pública;

II – pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) serão aplicados em programas direcionados à melhoria e à expansão da educação técnica e profissional de nível médio nos termos da Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017; e

III – pelo menos 10% (dez por cento) serão aplicados em programas para garantir educação de qualidade à pessoa com deficiência nos termos do inciso III do art. 4º da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

§ 5º Os critérios definidos no § 4º serão reavaliados no prazo de dez anos, a contar da publicação desta Lei.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/17297.48015-10