

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, que *dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde da totalidade dos recursos oriundos do pagamento referente aos bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção de blocos exploratórios de petróleo e gás natural na área do pré-sal.*

SF/13622.73992-54

RELATOR: Senador **INÁCIO ARRUDA**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 280, de 2013, de autoria dos nobres Senadores Ricardo Ferraço e Cristovam Buarque.

O PLS tem três objetivos:

- i) Direcionar para educação básica e saúde pública infantil parte dos recursos do Fundo Social, instituído pela Lei nº 12.351, de 2010. A Lei atual direciona recursos para a educação e saúde pública, de forma geral;
- ii) Destinar para o Fundo Social a integralidade dos recursos arrecadados com o bônus de assinatura definidos nos contratos de partilha de produção. A Lei garante somente que parcela desses bônus – sem explicitar valores quantitativos – será destinada ao referido Fundo;
- iii) Permitir que saúde infantil e educação básica venham a receber, no mínimo, recursos equivalentes aos aportes no Fundo feitos com recursos provenientes dos bônus de



SF/13622.73992-54

assinatura. A regra atual, considerando as Leis 12.351 de 2010 e 12.858 de 2013, permite que o rendimento do Fundo seja aplicado nas diversas finalidades previstas, inclusive educação e saúde. Excepciona ainda, para essas duas áreas, a utilização de 50% (cinquenta por cento) dos recursos recebidos pelo Fundo Social, até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação. Além de outras fontes de recursos também vindas da extração de petróleo.

De acordo com a Justificação, é importante utilizar os recursos do petróleo de forma a garantir que gerações futuras também se beneficiem dessa riqueza. Assegurar a melhoria do capital humano no País, por meio de gastos com saúde e educação, é a melhor maneira de garantir crescimento econômico sustentado. O foco em crianças e adolescentes decorre da necessidade de se construir a pirâmide pela base.

Desta Comissão, o PLS seguirá para análise nas Comissões de Educação, Cultura e Esporte; de Assuntos Sociais; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Serviços de Infraestrutura opinar sobre matérias que disponham sobre recursos geológicos. Como o PLS trata da utilização de recursos do Fundo Social, cuja principal fonte de financiamento são as receitas decorrentes da extração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, a apreciação da matéria por esta Comissão é respaldada pelo Regimento da Casa.

Antes de discutir o mérito da proposta, cabe observar que a iniciativa é legítima, pois compete ao Congresso Nacional dispor sobre matérias de competência da União (conforme o art. 48 da Constituição Federal).

Não há dúvidas quanto ao mérito da proposta. Creio ser desnecessário lembrar das imensas carências que o Brasil apresenta nas áreas de educação e saúde. O PLS foi muito feliz ao restringir o uso de recursos do Fundo Social para a educação básica e saúde infantil.

Priorizar a educação básica é essencial para garantirmos uma sociedade mais rica e igualitária no futuro. Há inúmeros estudos mostrando que o principal determinante da renda no Brasil é a educação. Ou seja, diferenças na educação são mais importantes para explicar diferenças de rendimento do que gênero, localização (tanto rural/urbana quanto regional), setor de atividade ou raça.

Fortalecer a educação básica é, portanto, a forma mais segura de garantir aumento de produtividade – e, consequentemente, de rendimentos – de forma uniforme para toda a população. Adicionalmente, o Brasil gasta muito pouco na educação básica, comparativamente à educação superior. Estudo da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), que reúne as economias mais ricas do mundo, mostrou que, em 2010, o gasto anual médio por aluno do ensino fundamental e médio no Brasil situava-se em torno de US\$ 2,6 mil, ante cerca de US\$ 8 mil para os países membros da Organização. Já para o ensino superior, o gasto médio por aluno no Brasil foi de US\$ 12,3 mil, ante US\$ 14,6 mil para a OCDE. Ou seja, fica evidente que a maior discrepância do Brasil em relação aos países desenvolvidos ocorre no ensino básico, e não no superior.

Quanto à saúde, também concordamos com o direcionamento para a saúde pública infantil. Em que pese a expressiva redução na mortalidade infantil brasileira – cerca de 70% nos últimos 30 anos –, em 2013, o Brasil ocupava, ainda, a vergonhosa 97^a colocação no *ranking* mundial elaborado pela ONU. Temos 16,7 mortes de crianças com menos de um ano por 1.000 nascidos vivos. Para efeitos de comparação, a China ocupa o primeiro lugar do *ranking*, com 1,89 morte por 1.000 nascidos vivos. O Chile está em 47º lugar, com 6,54 mortes, e a Argentina, na 80^a posição, com 12,4 mortes. É preciso, portanto, direcionar mais recursos para a saúde infantil.

Concordamos também com a vinculação dos recursos do bônus de assinatura para educação básica e saúde. A Lei nº 12.351, de 2010 estabelece que somente parcela do bônus de assinatura irá para o Fundo Social. Trata-se de algo extremamente vago, pois, no limite, permite que parcela ínfima do bônus tenha a destinação desejada.



SF/13622.73992-54

Recentemente, a Presidente Dilma sancionou a Lei Nº 12.858 de 2013, aprovada pelo Congresso Nacional, que destina parcela das receitas do petróleo para educação (em geral) e saúde (também em geral). Estimativas mostram que no início da próxima década, saúde e educação poderão dispor de R\$ 50 bilhões por ano. Ocorre que somente o Plano Nacional de Educação (PNE), em debate no Congresso Nacional, irá requerer gastos adicionais de 4,5% do PIB para educação, tendo em vista que despendemos, atualmente, cerca de 5,5% do PIB na área, e a meta prevista é de 10% do PIB em 2020. Em resumo, mesmo vigente a Lei Nº 12.858, há insuficiência para gerar os recursos necessários para a educação, que se dirá para saúde!

Ressalte-se que os bônus de assinatura dificilmente solucionarão o problema. O Campo de Libra, a ser licitado nos próximos meses, teve o bônus de assinatura fixado em R\$ 15 bilhões. Trata-se do maior campo já licitado no País, com reservas estimadas entre 8 e 12 bilhões de barris – cerca do dobro dos dois maiores campos em produção comercial, Marlim e Roncador. Portanto, é pouco provável que, em futuras licitações, o bônus de assinatura alcance valores substancialmente acima dos R\$ 15 bilhões fixados para Libra. Dessa forma, não se espera que este PLS irá solucionar o problema de financiamento da educação e saúde no Brasil. Mas, certamente, irá contribuir para atenuá-lo.

Também concordamos com a proposta de se utilizar parte do principal do Fundo Social para financiar saúde infantil e educação básica. O art. 51 da Lei nº 12.351, de 2010, previa que somente o rendimento do Fundo poderá ser utilizado para financiar os programas elegíveis nessas áreas. Com a Lei 12.858 de 2013, ficou estabelecido a utilização, também, de 50% (cinquenta por cento) dos recursos recebidos pelo Fundo Social, até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação. O uso dos recursos do bônus de assinatura certamente não comprometerá a sustentabilidade do Fundo. Em primeiro lugar, porque não representará parcela significativa dos aportes. Em segundo lugar, porque a própria legislação atual já não prevê o aporte integral dos valores arrecadados com o bônus de assinatura.

Do ponto de vista de aplicação de recursos, o retorno do investimento em educação e saúde é muito maior do que aplicações no mercado financeiro, além de envolverem risco substancialmente menor. Obviamente, estamos aqui mencionando apenas os aspectos econômicos do investimento em educação em saúde. Os retornos sociais são indiscutivelmente maiores!



SF/13622.73992-54

É necessário, entretanto, pequeno ajuste no sentido de aprimorar o projeto, inclusive, propomos nova redação para o art. 51, desmembrando o parágrafo único em dois, para torná-lo mais claro e para explicitar que saúde e educação receberão, conjuntamente, os recursos provenientes dos bônus de assinatura.



SF/13622.73992-54

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, com a seguinte emenda:

EMENDA N° - CI

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, a seguinte redação:

“Art. 1º A Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 47.**

I – da educação básica;

.....
IV – da saúde pública infantil;

.....” (NR)

“**Art. 49.**

I – a integralidade do valor do bônus de assinatura definidos nos contratos de partilha de produção;

.....” (NR)

“**Art. 51.**

§ 1º Constituído o FS e garantida a sua sustentabilidade econômica e financeira, o Poder Executivo, na forma da lei, poderá

propor o uso de percentual de recursos do principal para a aplicação nas finalidades previstas no art. 47, na etapa inicial de formação de poupança do fundo.

§ 2º Saúde infantil e educação básica deverão receber, em conjunto, no mínimo, os aportes provenientes dos bônus de assinatura definidos nos contratos de partilha de produção.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator


SF/13622.73992-54