

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2008

(Do Sr. HENRIQUE FONTANA)

Dispõe sobre a destinação dos royalties incidentes sobre produção de petróleo e gás natural nos termos que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a destinação dos *royalties* incidentes sobre a produção de petróleo e gás natural que ultrapassar a produção mensal média dos últimos doze meses, anteriores ao da publicação desta Lei.

Parágrafo único. Os *royalties* referentes à produção de petróleo e gás natural igual ou inferior à produção mensal média de que trata o *caput* continuam a ser distribuídos de acordo com o disposto nas Leis n.ºs 7.990, de 1989, e 9.478, de 1997, e nas suas respectivas regulamentações.

Art. 2º Os *royalties* de que trata o *caput* do art. 1º serão totalmente repassados aos Estados, Distrito Federal e Municípios, proporcionalmente à população de cada um, com base na Contagem Populacional mais recente divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), obedecida a seguinte proporção:

I – 48% (quarenta e oito por cento) aos Estados e Distrito Federal;

II – 52% (cinquenta e dois por cento) aos Municípios.

§ 1º Os recursos a que se refere o *caput* serão integral e exclusivamente aplicados em ações e programas públicos de educação, ciência e tecnologia.

§ 2º O pagamento dos *royalties* previstos no *caput* será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Índice Nacional de Preço ao Consumidor

(INPC), ou de outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo.

§ 3º Os *royalties* de que trata o *caput* constituirão recursos adicionais aos Estados, Distrito Federal e Municípios para aplicação em ações e programas públicos de educação, ciência e tecnologia, vedando-se-lhes substituir suas fontes de recursos atuais, destinadas às referidas ações e programas, pela fonte prevista nesta Lei.

Art. 3º Aplicar-se-ão a esta Lei, no que couber, as disposições das Leis n.ºs 7.990, de 1989, e 9.478, de 1997, e suas respectivas regulamentações.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Brasil, diante do que representam as potencialidades da exploração de petróleo e gás natural, sobretudo no que tange às reservas da camada pré-sal, tem a oportunidade ímpar de eleger a educação como farol e âncora de seu destino. Foi nesse tom que o Presidente Lula, sem hesitar, declarou ser ela a destinatária de cada centavo que brotará dos campos de petróleo e gás natural daquela camada; recursos finitos, sabe-se, mas que podem tornar perenes – pela via da educação e do progresso científico e tecnológico – as bases do desenvolvimento de nosso País e do bem-estar de seus cidadãos.

De fato, em um país com tantas necessidades, “a *melhor maneira de agregar valor ao petróleo é investir em capital humano e produtivo, em educação, saúde e tecnologia, para impulsionar uma sociedade industrial diversificada e internacionalmente competitiva*”.¹

A declaração do Presidente, nessa mesma direção, não foi puramente instintiva ou meramente política, mas imbuída de sensibilidade e visão de quem compreende o valor do conhecimento. Ela vai ao encontro de experiências bem-sucedidas como o Qatar e a Indonésia, que souberam privilegiar a educação na aplicação das divisas do petróleo e gás natural. A importância para o domínio do conhecimento também despertou outros países, como

¹ COSTA, Antonio Luiz M. C. **Pensar grande: que as oportunidades do presente não ponham a perder a oportunidade de o Brasil planejar um futuro melhor.** Carta Capital. 03/09/08, p. 32

Coréia do Sul, Espanha, Finlândia, Irlanda, Malásia e Reino Unido, que perceberam *“o alcance da educação, da ciência e da tecnologia em suas lutas para superar o atraso e assegurar mais justiça e equidade social”*.²

Com efeito, a decisão do investimento deve ser criteriosa e levar em consideração as especificidades de um país ainda em desenvolvimento. Segundo especialistas,³ a utilização das receitas nos ciclos de afluência econômica, sobretudo, quando provenientes de fontes não renováveis, está associada ao nível de desenvolvimento:

“Os países apresentam diferentes graus de desenvolvimento, e este fato é determinante para se definir a melhor estratégia de aplicação dos recursos”, sendo assim, “há diferentes maneiras de aplicar os recursos de modo a manter ou aumentar a riqueza para as futuras gerações. Basicamente há duas maneiras consideradas satisfatórias de aplicar os recursos: (i) investir na qualidade dos demais fatores de produção, capital e trabalho; e (ii) investir em ativos que gerem rentabilidade.

A primeira alternativa é mais indicada para os países em desenvolvimento: esses países normalmente necessitam de mais recursos para a promoção de políticas públicas para o desenvolvimento e conseguem um maior retorno econômico e social quando há investimentos em infraestrutura e educação bem efetuados. Já para os países desenvolvidos [onde a educação e o progresso científico e tecnológico são de altíssimo nível e já estão consolidados], o envelhecimento da população e suas possíveis consequências fiscais são mais urgentes, e a construção de um mecanismo que garanta a disponibilidade de renda para o futuro é mais importante.

A Noruega [IDH=0,97]⁴ e o Canadá [IDH=0,96], países de elevado grau de desenvolvimento, procuram investir os recursos em ativos de alta rentabilidade, que mantenham a riqueza da população por muitas décadas. Ambos constituem fundos com regras para o financiamento e para a aplicação dos recursos. Os países em desenvolvimento

² WERTHEIN, Jorge/Representante da UNESCO no Brasil. In: **Educação e Conhecimento: a experiência dos que avançaram**. UNESCO. Brasília:2004, p. 27.

³ BREGMAN Daniel e PINTO Jr Helder Queiroz. **Notas sobre a Experiência Internacional de Aplicação de Royalties**. Rio Além do Petróleo. Boletim 3. Rio de Janeiro, março de 2008, pp. 4-5. Disponível em: http://www.iets.org.br/biblioteca/Boletim3_Rio_alem_do_petroleo.pdf Acesso em: 04/09/08

⁴ Relatório PNUD 2007/2008. O IDH é uma medida de riqueza, alfabetização, educação, esperança média de vida e natalidade; é considerado **baixo** entre 0 e 0,499; **médio** entre 0,500 e 0,799; **alto** entre 0,800 e 1.

que têm logrado êxito na aplicação dos recursos – Qatar [IDH=0,88] e Indonésia [IDH=0,73] – priorizaram a aplicação em educação e infra-estrutura (também em tecnologia, no caso do Qatar), de modo a superar a dependência do petróleo e não ser vítima da ‘maldição dos recursos naturais’”, a exemplo da Nigéria [IDH=0,47], que “não conseguiu superar a dependência do óleo e tampouco estender os benefícios de sua exploração a uma grande parcela da população.

No Brasil [IDH=0,80], onde as receitas derivadas da exploração de petróleo e gás natural são crescentes, não há regras estabelecidas para a despesa e há um grande número de beneficiários. O mais provável é que existam experiências positivas e negativas na aplicação dos royalties. Provavelmente as melhores experiências serão aquelas que permitam a melhora da qualidade de vida da população, mediante investimentos em educação e infra-estrutura, principalmente. A instituição de regras que restrinjam a aplicação dos royalties poderia contribuir com esse objetivo.”

É nesse sentido que apresentamos esta proposta, a fim de que os *royalties* advindos da exploração de petróleo e gás natural, nos termos aqui definidos, tenham rumo certo, isto é, sejam aplicados em ações e programas públicos de educação, ciência e tecnologia, áreas cujos investimentos ainda são insuficientes.

É o que demonstra o relatório anual da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), *Education at a Glance 2008*⁵ (Panorama sobre a Educação 2008), segundo o qual o Brasil é o país com o menor gasto por aluno entre os 35⁶ analisados (os dados são referentes a 2005). O valor que é investido em cada estudante pelo poder público, considerando-se o ensino básico e superior, é de US\$ 1.542,00 (R\$ 3.685,38)⁷ por ano, bem atrás do Chile (IDH=0,87), que investe anualmente US\$ 2.694,00 (R\$ 6.438,66). A média da OCDE é de US\$ 7.527,00 (R\$ 17.989,53). Se considerarmos apenas o ensino básico, o investimento público brasileiro anual por aluno é: educação infantil, US\$ 1.215,00 (R\$ 2.903,85); ensino fundamental, US\$ 1.425,00 (R\$ 3.405,75); ensino médio, US\$ 1.186,00 (R\$ 2.834,54).

⁵ OCDE. *Education at a Glance 2008. Financial and Human Resources Invested in Education*. Table B1.1a., p. 218.

⁶ Membros OCDE: Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, República Tcheca, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Japão, Coreia do Sul, Luxemburgo, México, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Polônia, Portugal, Eslováquia, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos. Parceiros da OCDE pesquisados: Brasil, Chile, Estônia, Israel, Rússia e Eslovênia.

⁷ Cotação do dólar BACEN para venda no dia 20/11/08: R\$ 2,3900

Paradoxalmente, o ensino superior, incluindo pesquisa e desenvolvimento (P&D), atinge US\$ 9.994,00 (R\$ 23.885,66), bem acima do Chile, US\$ 6.620,00 (R\$ 15.821,80) e muito próximo à média da OCDE, US\$ 11.512,00 (R\$ 27.513,68). Excluindo-se P&D, o valor aplicado anualmente no ensino superior brasileiro por aluno é de US\$ 9.808,00 (R\$ 23.441,12), o que significa um investimento público de apenas US\$ 186,00 (R\$ 444,54) por aluno quando se trata de pesquisa e desenvolvimento.

Reflexo disso é a nossa baixa produtividade em inovação e conhecimento, conforme estudo inédito do Banco Mundial,⁸ inobstante o Brasil publicar pesquisas em um ritmo bastante aceitável, representando hoje 2%⁹ dos artigos científicos de revistas e jornais internacionais.

“O estudo aponta os fatores de deficiência na área [de educação]: ensino básico precário, que resulta em profissionais pouco qualificados, universidades distantes do setor produtivo e voltadas mais para conhecimento teórico do que prático e tradição de importar e adaptar tecnologias, em vez de criá-las. [Assim], enquanto outros países em desenvolvimento, como China, Índia e Coréia do Sul, estão se transformando em produtores de conhecimento graças a investimentos na formação de pesquisadores em áreas tecnológicas – e, com isso avançando em suas economias -, o Brasil segue dependente de seus bens naturais, crescendo em um ritmo menor. Apenas 19% dos estudantes de ensino superior no Brasil estão em áreas de ciências e engenharias. No Chile são 33% e na China 53%, afirma o relatório.”¹⁰

Com o objetivo de impulsionar os investimentos em educação básica pública e, por conseguinte, reverter o quadro ainda insatisfatório em que ela se encontra, o Congresso Nacional promulgou, no final de 2006, emenda à Constituição¹¹ criando, até o ano 2020, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Como se vê, essa fonte fundamental de recursos tem prazo certo para acabar. Mas outra continua a fluir: as reservas de petróleo e gás natural. Eis aqui a oportunidade de o Brasil dar seqüência e ampliar as ações e programas

⁸ **Knowledge and innovation for competitiveness in Brazil.** The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Washington DC, 2008, citado por *O Estado de S. Paulo*, 11/09/08, p. A23.

⁹ *O Estado de S. Paulo. País fica atrás em inovação, diz Bird:* estudo do Banco Mundial aponta que universidade é distante da indústria e que o Brasil só adapta tecnologias. Simone Iwasso/Maria Rehder. São Paulo, 11/09/08, p. A23.

¹⁰ Idem

¹¹ EC nº 53/2006

Quanto à parcela que caberá aos Estados e Municípios, serão repassados 48% aos Estados e Distrito Federal e 52% aos Municípios. Esses percentuais têm como base dois parâmetros importantes: primeiro, a relação percentual do repasse do FPE e FPM, que, respectivamente, equivalem a 48% e 52% do total a eles repassado; segundo, a média histórica (de 2002 a julho/2008) de distribuição dos *royalties* aos Estados e Municípios, que representa rigorosamente a mesma relação percentual (Estados, 48%; Municípios, 52%) do montante pago. No que tange à distribuição dos recursos a cada um dos referidos entes, ela será efetuada proporcionalmente às suas respectivas populações, de acordo com a Contagem Populacional divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Sala das Sessões, de de 2008.

6