

**AVULSO NÃO
PUBLICADO
PROPOSIÇÃO
DE PLENÁRIO**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 266-A, DE 2008

(Do Sr. Antonio Carlos Mendes Thame)

Regulamenta a faculdade da União condicionar a transferência de recursos originários da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Cide incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, a Estados, seus respectivos Municípios, e ao Distrito Federal; tendo pareceres: da Comissão de Viação e Transportes, pela aprovação, com emenda (relator: DEP. ROBERTO BRITTO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela rejeição deste e da Emenda da Comissão de Viação e Transportes (relator: DEP. LUCIANO CASTRO)

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

VIAÇÃO E TRANSPORTES;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Viação e Transportes:

- Parecer do Relator
- Parecer da Comissão

III – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do Relator
- Parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º – A presente lei regulamenta a faculdade da União reter ou estabelecer qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos originários da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, aos Estados, seus respectivos Municípios, e ao Distrito Federal, nos termos do artigo 160, e seu Parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Art. 2º. – Somente será autorizado à União reter ou condicionar a entrega da parcela de recursos arrecadados com a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, atribuídos aos Estados e ao Distrito Federal, quando o produto de sua arrecadação tiver sido, no exercício fiscal considerado, integralmente destinado pela União às finalidades estipuladas pela lei de criação dessa contribuição.

Art. 3º. – A retenção ou a restrição à entrega e ao emprego da parcela de recursos da Cide incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, aos Estados e ao Distrito Federal, implicará na dedução automática de montante equivalente ao da retenção ou da restrição impostas a estas entidades dos créditos em aberto que a União tenha em relação a estas, acarretando sua quitação proporcional até o montante retido, restringido ou contingenciado da receita da contribuição.

Art. 4º. – A Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002 passa a vigorar acrescido do seguinte dispositivo:

“Art. 8º-A. O uso de recursos da Cide em finalidades diferentes das definidas nesta Lei implica responsabilidade objetiva da União ou do ente político a que competir o emprego dos recursos fiscais, pelos danos e prejuízos de qualquer natureza decorrentes do mal estado de conservação das rodovias, inclusive lucros cessantes ou perdas extraordinárias, incorridos por ou ocasionados aos usuários

dessas rodovias no exercício fiscal em que não haja ocorrido a aplicação integral do produto da arrecadação da Cide.

Parágrafo único - Fica assegurado ao ente político direito de regresso contra o servidor público que autorizar ou fizer o uso indevido dos recursos da contribuição.”

Art. 5º. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei complementar tem o objetivo de restringir o uso indevido da Cide incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível ou o seu contingenciamento.

A contribuição, instituída a fazer frente a determinadas despesas, vem sendo utilizada para pagamentos outros como aposentadorias de funcionários públicos e pagamento da dívida externa.

Uma consequência natural do mal uso dos recursos é o mal estado das rodovias federais, gerando toda sorte de acidentes. Outra consequência indesejada é o retirar-se da sociedade parcela de recursos expressivos, mediante modalidade arrecadatória que se insere dentro do âmbito das responsabilidades estatais de prestação de serviços para o contribuinte, ao contrário do mecanismo geral de cobranças de impostos que podem ter destinação genérica e indeterminada, como é admitido.

Assim, propõe-se, na hipótese de aplicação irregular dos recursos da Cide, ocorra a responsabilidade objetiva da União pelos prejuízos havidos em decorrência do estado das estradas. Assegura-se, ademais, o direito de regresso da União em relação aos servidores e autoridades diretamente vinculados à aplicação dos recursos. Além disso, o montante de receita obtida pela cobrança da Cide que deixe de ser aplicada às finalidades legalmente previstas implicará em compensação de créditos que a União tenha com os Estados e o Distrito Federal, de forma a ocasionar um efetivo custo adicional caso o desvio de recursos seja verificado.

Somente assim haverá correto direcionamento de tais valores, moralizando a destinação da contribuição.

Sala das Sessões, em 7 de fevereiro de 2008.

Antonio Carlos Mendes Thame
Deputado Federal

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
**TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO**

**CAPÍTULO I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL**
.....

**Seção VI
Da Repartição das Receitas Tributárias**
.....

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos:

** § único, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

I - ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias;

** Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

II - ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III.

** Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

Art. 161. Cabe à lei complementar:

I - definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I;

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

III - dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos artigos 157, 158 e 159.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

.....
.....

LEI Nº 10.636, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2002

Dispõe sobre a aplicação dos recursos originários da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Cide incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, atendendo o disposto no § 2º do art. 1º da Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, cria o Fundo Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - FNIT e dá outras providências.

Art. 8º É vedada a aplicação de recursos da Cide em investimentos definidos como de responsabilidade dos concessionários nos contratos de concessão e de arrendamento de ativos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não se aplica aos investimentos públicos destinados a complementar obrigações de concessionários, desde que previstos nos respectivos contratos de concessão.

Art. 9º (VETADO)

Art. 10. Fica criado o Fundo Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - FNIT, vinculado ao Ministério dos Transportes, destinado a financiar programas de investimento em infra-estrutura de transportes.

§ 1º O FNIT é um fundo contábil, de natureza financeira, ao qual se aplica a norma contida no art. 73 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e que observará, em suas programações orçamentárias, diretrizes aprovadas pelo Conselho Nacional de Integração das Políticas de Transportes - Conit, instituído pela Lei nº 10.233, de 6 de junho de 2001.

§ 2º Decreto do Presidente da República adaptará a composição e a estrutura do Conit às atribuições estabelecidas no § 1º e estabelecerá os regulamentos necessários à administração e ao funcionamento do FNIT.

§ 3º (VETADO)

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

I - RELATÓRIO

O projeto de lei complementar em análise, de autoria do nobre Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, prevê que somente será autorizado à União reter ou condicionar a entrega da parcela de recursos arrecadados com a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide – incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, atribuídos

aos Estados e ao Distrito Federal, quando o produto de sua arrecadação tiver sido, no exercício fiscal considerado, integralmente destinado pela União às finalidades estipuladas pela lei criou a Cide.

Prevê ainda que a retenção de tais recursos implicará na redução automática de montante equivalente nos créditos que a União tenha com o Estado ou o Município.

Também altera a Lei nº 10.636/02, para estabelecer a responsabilidade objetiva da União, ou do ente político a quem competir o emprego dos recursos, pelos danos ou prejuízos decorrentes do mal estado de conservação das rodovias, no exercício em que ocorrer a aplicação de recursos da Cide em finalidades diferentes daquelas definidas em lei.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Enaltecemos a intenção do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, pois a proposição em análise demonstra a preocupação do nobre Colega com a correta aplicação dos recursos da CIDE e, conseqüentemente, com a manutenção e conservação da infraestrutura de transportes em nosso País. Nesse sentido, as propostas apresentadas nesta Casa que tenham como objetivo melhorar o estado de conservação das nossas rodovias, se viáveis, merecerão sempre o nosso apoio.

O projeto em análise estabelece que a União só poderá reter parcela da CIDE destinada a Estados e Municípios quando o produto da sua arrecadação destinada à própria União tiver sido inteiramente aplicado nas finalidades estipuladas em lei.

Atualmente, a retenção dos recursos da CIDE ocorre quando o Estado ou o Município está em débito com a União. Por outro lado, como o orçamento não é impositivo, a União tem a faculdade de contingenciar o dinheiro da CIDE a ela destinado, inclusive para a formação de superávit primário, diminuindo a aplicação em programas voltados para a melhoria da infraestrutura de transportes em nosso País.

Portanto, em nosso entender, o dispositivo que se pretende introduzir em nosso ordenamento jurídico é bastante favorável ao setor de transportes, porque dificulta o contingenciamento dos recursos da CIDE em âmbito federal, e estimula a destinação de toda a sua arrecadação aos fins para a qual ela foi criada.

Com relação à previsão de responsabilidade objetiva da União ou do seu preposto pelos danos causados a terceiros decorrentes do mau estado de conservação das rodovias, no ano em que não haja ocorrido a aplicação integral dos recursos da CIDE, parece ser ela desnecessária, uma vez, nesses casos, a própria Constituição, em seu art. 37, estabelece a responsabilização da União de forma objetiva. Esse dispositivo constitucional permite que as vítimas de acidentes automobilísticos acionem o poder público ou as empresas concessionárias, para obter reparação pelos prejuízos sofridos, quando o evento decorrer do mau estado de

conservação da rodovia.

Esse entendimento é corroborado pela vasta jurisprudência existente sobre o assunto. Basta uma rápida pesquisa na Internet para se obter decisões de vários tribunais no sentido de responsabilizar não só a União, mas Estados e Municípios, a depender da via onde ocorreu o fato, pelos danos causados a terceiros em função da má conservação de vias rurais e urbanas.

Esse dispositivo, portanto, além de ser redundante, exclui as hipóteses em que houve a alocação de recursos da CIDE, mas a manutenção não foi efetuada por qualquer outro problema de cunho técnico ou administrativo. Nesses casos, então, a União não seria também responsabilizada? Em nosso entender, a responsabilidade objetiva da União, dos Estados e dos Municípios decorre de comando constitucional e não pode ser restringido por meio de legislação infraconstitucional. Essa alteração, portanto, não merece a nosso apoio.

Diante do exposto, nosso voto é pela APROVAÇÃO, quanto ao mérito, do Projeto de Lei Complementar nº 266, de 2008, com a emenda supressiva que apresentamos.

Sala da Comissão, em 18 de agosto de 2009.

Deputado ROBERTO BRITTO

Relator

EMENDA

Suprima-se o art. 4º do Projeto de Lei Complementar nº 266, de 2008.

Sala da Comissão, em 18 de agosto de 2009.

Deputado ROBERTO BRITTO

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 266/2008, com emenda, nos termos do parecer do relator, Deputado Roberto Britto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Jaime Martins - Presidente, Mauro Lopes e Hugo Leal - Vice-Presidentes, Beto Albuquerque, Carlos Alberto Leréia, Carlos Zarattini, Chico da Princesa, Davi Alves Silva Júnior, Décio Lima, Edio Lopes, Geraldo Simões, Lázaro Botelho, Leonardo Quintão, Lúcio Vale, Marcelo Almeida, Marinha Raupp, Pedro Fernandes, Roberto Britto, Vanderlei Macris, Arolde de Oliveira, Devanir Ribeiro, Dr. Talmir, Fernando Chucre, Gonzaga Patriota, José Chaves, Marcos Lima, Nelson Bornier, Perpétua Almeida e Walter Ihoshi.

Sala da Comissão, em 26 de agosto de 2009

Deputado JAIME MARTINS
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar n.º 266, de 2008, pretende regulamentar a faculdade da União em reter recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, incidente sobre a importação e comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico que cabem aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

A proposição prevê que somente será autorizado à União reter ou condicionar a entrega da parcela de recursos arrecadados com a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide –, incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, atribuídos aos Estados e ao Distrito Federal, quando o produto de sua arrecadação tiver sido integralmente destinado pelo governo federal às finalidades estipuladas pela legislação que criou e regulamentou a Cide no exercício fiscal considerado.

A proposição ordena ainda que a retenção de tais recursos implicará na redução automática de montante equivalente nos créditos que a União tenha com o Estado ou o Município.

O art. 4º do projeto de lei complementar introduz o art. 8º-A na Lei n.º 10.636, de 30 de dezembro de 2002, para estabelecer a responsabilidade objetiva da União, ou do ente político a quem competir o emprego dos recursos, pelos danos ou prejuízos decorrentes do mal estado de conservação das rodovias, no exercício em que ocorrer a aplicação de recursos da Cide em finalidades diferentes daquelas definidas em lei. Além disto, a proposição introduz parágrafo único no citado art. 8º-A que pretende incluir na Lei n.º 10.636/02 para assegurar ao ente político direito de regresso contra o servidor público que autorizar ou fizer o uso indevido dos recursos da referida CIDE - Combustíveis.

A Comissão de Viação e Transportes aprovou a matéria, apresentando, no entanto, emenda supressiva de todo o art. 4º do Projeto de Lei Complementar n.º 266, de 2008, (incluindo seu parágrafo único), cujo teor já reportamos acima.

Encaminhado a esta Comissão, coube a esta Relatoria a apresentação de parecer quanto à adequação financeira e orçamentária e ao mérito da proposição, nos termos do despacho da Mesa.

A matéria será apreciada em Plenário razão pela qual não recebeu emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe-nos, de plano, avaliar o Projeto de Lei Complementar n.º 266, de 2008, no que concerne à sua compatibilização com o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária anual (LOA), conforme estabelece o art. 53, inciso II, conjugado com o art. 32, inciso IX, alínea "h", do Regimento Interno.

A matéria não tem maiores implicações de natureza orçamentária ou financeira, que ensejariam a sua rejeição quanto a este aspecto nesta Comissão. Importa considerar que o presente projeto de lei não cria ônus para o Erário, e nem seu teor colide com as disposições previstas na Lei n.º 12.593, de 18 de janeiro de 2012 – que institui o Plano Plurianual para o período de 2012 a 2015 –, assim como na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual vigentes.

Nada obstante, não temos o mesmo posicionamento em relação ao mérito da proposição. Isto, não significa, naturalmente, discordância de nossa parte com o nobre autor no que diz respeito à preocupação manifestada com a correta aplicação dos recursos da CIDE – Combustíveis, na União, nos Estados e no Distrito Federal, em especial no que concerne à manutenção e conservação das estradas e da infraestrutura de transportes no País.

Esta é, na verdade, a posição clara de todos nós nesta Casa, sensíveis à importância crescente dos investimentos públicos na área de infraestrutura de transportes, tendo em vista especialmente o seu impacto positivo e duradouro na redução do custo Brasil.

A proposição em análise, como vimos, prevê que a União só poderá reter parcela da CIDE destinada a Estados quando o produto da sua arrecadação destinada à própria União tiver sido inteiramente aplicado nas

finalidades estipuladas em lei. A eventual retenção dos recursos da CIDE – Combustíveis ocorre quando o Estado estiver em débito com a União, uma faculdade concedida ao governo federal pelo parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal.

Entendemos, no entanto, que não devemos estabelecer relação direta entre a obrigação de a União aplicar os recursos da CIDE - Combustíveis nas finalidades a que alude o inciso II do § 4º do art. 177 da Constituição¹ e a faculdade que foi conferida pelo parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal de reter eventualmente repasses de recursos da CIDE aqui referida aos Estados e Municípios por conta da inadimplência destes com a União. Não nos parece existir qualquer associação lógica entre uma coisa e outra.

A questão relacionada a desvios de finalidade na aplicação de recursos da CIDE Combustíveis pela União já foi abordada no Supremo Tribunal Federal por meio da ADI 2925-DF, de 19 de dezembro de 2004, restando ali sacramentada a tese de que de fato não se concebe espaço para a aplicação de tais recursos em outras finalidades a não ser naquelas consagradas no texto constitucional.

Isto não significa que parte dos recursos não possa ser contingenciada, com aplicação postergada para exercícios futuros nos termos prescritos no parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo o qual os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso. Em relação a este último ponto, nos valem da posição manifestada pela ex-Ministra Ellen Gracie do STF em seu voto na retrocitada ADI 2925-DF, para quem eventuais contingenciamentos de recursos da CIDE-Combustíveis não traduzem, efetivamente, a ocorrência de desvio de finalidade, desde que nos tempos seguintes eles sejam empregados nos programas

¹A EC n.º 33, de 11 de dezembro de 2001, introduziu no § 4º do art. 177 da Constituição o inciso II para estabelecer que os recursos da CIDE Combustíveis serão destinados:

- a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;
- b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;
- c) ao financiamento de programas de infraestrutura de transportes.

e ações a que se referem as alíneas “a”, “b” e “c” do inciso II do § 4º do art. 177 da Constituição.

Por outro lado, se o Congresso Nacional entender que os recursos da CIDE-Combustíveis não devem ser contingenciados, observada a incidência prévia da DRU sobre a arrecadação bruta da contribuição em debate, o caminho mais seguro para tal desígnio é incluir na Lei de Diretrizes Orçamentárias a cada ano as dotações que foram contempladas com tais recursos entre aquelas que não serão objeto de contingenciamento durante a execução orçamentária, sem a necessidade, portanto, da associação da medida ao que pretende a presente proposição.

Além do mais, concordamos com as ponderações do relator que nos antecedeu no exame da proposição na Comissão de Viação e Transportes, corroborado pela vasta jurisprudência existente sobre o assunto, ao rejeitar todo o art. 4º da proposição, quando corretamente diz que *“a previsão de responsabilidade objetiva da União ou do seu preposto pelos danos causados a terceiros decorrentes do mau estado de conservação das rodovias, no ano em que não haja ocorrido a aplicação integral dos recursos da CIDE, parece ser ela desnecessária, uma vez, nesses casos, a própria Constituição, em seu art. 37, estabelece a responsabilização da União de forma objetiva. Esse dispositivo constitucional permite que as vítimas de acidentes automobilísticos acionem o poder público ou as empresas concessionárias, para obter reparação pelos prejuízos sofridos, quando o evento decorrer do mau estado de conservação da rodovia.”*

Diante do exposto, votamos pela não implicação orçamentária do Projeto de Lei Complementar n.º 266, de 2008, e da emenda apresentada pela Comissão de Viação e Transportes, em relação ao que estabelecem o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. No mérito, pelas razões aqui apontadas, votamos pela rejeição do Projeto de Lei Complementar n.º 266, de 2008, bem como da emenda apresentada na Comissão de Viação e Transportes.

Sala da Comissão, 15 de maio de 2012

Deputado LUCIANO CASTRO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto e da Emenda da Comissão de Viação e Transportes; e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 266/08 e da Emenda da CVT, nos termos do parecer do Relator, Deputado Luciano Castro.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Antônio Andrade - Presidente, Lucio Vieira Lima, Assis Carvalho e Pauderney Avelino - Vice-Presidentes, Afonso Florence, Audifax, Cláudio Puty, João Dado, João Magalhães, José Guimarães, Júlio Cesar, Manato, Osmar Júnior, Otoniel Lima, Pedro Eugênio, Pedro Novais, Reinhold Stephanes, Rodrigo Maia, Andre Moura, Carmen Zanotto, Luiz Carlos Setim, Luiz Pitiman, Marcus Pestana, Mauro Nazif e Zeca Dirceu.

Sala da Comissão, em 21 de novembro de 2012.

Deputado ANTÔNIO ANDRADE
Presidente

| |
|-------------------------|
| FIM DO DOCUMENTO |
|-------------------------|