

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 97, DE 2005

Propõe que a Comissão de Minas e Energia realize ato de fiscalização e controle para verificar a regularidade da aplicação dos recursos arrecadados com a CIDE - combustíveis.

Autor: Deputado CELSO RUSSOMANO

Relator: Deputado BETINHO ROSADO

I - RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Fiscalização e Controle - PFC nº 97, de 2005, de autoria do nobre Deputado Celso Russomano. Esse pedido de fiscalização, amparado no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 60, I, e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, visa a verificar a regularidade da aplicação dos recursos arrecadados com a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, relativa aos combustíveis, denominada CIDE - combustíveis.

Na sua justificação, o autor da Proposta informa que, segundo notícia veiculada na Internet, em 07/06/2004, no endereço eletrônico <<<http://conjur.uol.com.br/textos/246742/>>>, os recursos arrecadados com a CIDE - combustíveis estão sendo aplicados em finalidades diversas daquelas para as quais foi instituída.

Segundo o art. 177, § 4º, II, da Constituição Federal, o produto de arrecadação da CIDE - combustíveis deve ter o seguinte destino:

- 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 infra-estrutura de transportes.

Informa, ainda, que a lei que instituiu a referida contribuição, Lei n.º 10.336, de 2001, alterada pela 10.636, de 2002, observou o mandamento constitucional, de modo que a aplicação da CIDE - combustíveis tem o destino indicado no Texto Político.

Na sua justificação, o nobre autor ressalta que a notícia citada contém afirmação de que parte dos recursos da CIDE - combustíveis tem sido utilizada para pagamento de pessoal e para fazer superávit. Essas aplicações, diferentes das previstas, ferem disposições constitucionais e legais, revelando-se, então, que há um desvio de finalidade.

Por fim, o nobre autor enfatiza que, diante disso, esta Casa não pode ficar inerte, em face de sua atribuição constitucional de controle externo, e sugere que esse assunto seja investigado por meio da Proposta em análise.

II - COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO

O parágrafo único do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados ampara a competência desta Comissão. Esse parágrafo dispõe que os campos temáticos ou áreas de atividades de cada Comissão Permanente abrangem os órgãos e programas governamentais com eles relacionados e respectivo acompanhamento e fiscalização orçamentária.

III - OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

Esta PFC tem por objetivo verificar a correta aplicação dos recursos da CIDE - combustíveis. Essa contribuição, incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível teve origem na Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 277, de 2000.

A PEC nº 277, após promulgada, ficou conhecida como Emenda Constitucional nº 33, de dezembro de 2001, que tratou da contribuição em tela. A instituição da CIDE - combustíveis ficou a cargo da Lei nº 10.336, de 2001, que assim, assim como a Constituição Federal, dispôs sobre a destinação do seu produto de arrecadação:

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

Esse diploma legal definiu como contribuintes o produtor, o formulador e importador, pessoa física ou jurídica, das gasolinas e suas correntes, do diesel e suas correntes, da querosene de aviação e outros querosenes, dos óleos combustíveis, do gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado de gás natural e de nafta, e álcool etílico combustível. Também, estabeleceu como fatos geradores as operações de comercialização no mercado interno e de importação dos combustíveis acima citados.

De acordo com o § 2º do art. 1º da Lei nº 10.336, a efetiva utilização dos recursos obtidos com essa contribuição deveria ser avaliada no decorrer de 2002. A partir de 2003, os critérios e diretrizes seriam previstos em lei específica. Destarte, foi produzida a Lei nº 10.636, de 2002, que atualmente regula a CIDE - combustíveis.

A Lei nº 10.636 manteve a destinação original, uma vez que tal disposição é constitucional. Porém, esclareceu em seu art. 4º, que os projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás a serem contemplados com recursos da CIDE - combustíveis serão administrados pelo Ministério do Meio Ambiente e abrangerão:

- a) o monitoramento, controle e fiscalização de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
- b) o desenvolvimento de planos de contingência locais e regionais para situações de emergência;
- c) o desenvolvimento de estudos de avaliação e diagnóstico e de ações de educação ambiental em áreas ecologicamente sensíveis ou passíveis de impacto ambiental;
- d) o apoio ao desenvolvimento de instrumentos de planejamento e proteção de unidades de conservação costeiras, marinhas e de águas interiores;
- e) o fomento a projetos voltados para a preservação, revitalização e recuperação ambiental em áreas degradadas pelas atividades relacionadas à indústria de petróleo e de seus derivados e do gás e seus derivados;
- f) o fomento a projetos voltados à gestão, preservação e recuperação das florestas e dos recursos genéticos em áreas de influência de atividades relacionadas à indústria de petróleo e de seus derivados e do gás e seus derivados.
- g) o fomento a projetos voltados à produção de biocombustíveis, com foco na redução dos poluentes relacionados com a indústria de petróleo, gás natural e seus derivados.

No que tange aos programas de infra-estrutura de transporte, o art. 6º estabelece que a aplicação dos recursos da CIDE - combustíveis *“terá como objetivos essenciais a redução do consumo de combustíveis automotivos, o atendimento mais econômico da demanda de transporte de pessoas e bens, a segurança e o conforto dos usuários, a*

diminuição do tempo de deslocamento dos usuários do transporte público coletivo, a melhoria da qualidade de vida da população, a redução das deseconomias dos centros urbanos e a menor participação dos fretes e dos custos portuários e de outros terminais na composição final dos preços dos produtos de consumo interno e de exportação.”

Em síntese, tendo por base esse histórico, a CIDE - combustíveis é uma contribuição instituída com a finalidade de regular o mercado de combustíveis. Ela não tem o fim de simplesmente arrecadar recursos para os cofres públicos. Tanto que o art. 177, § 4º, inciso I, alínea “b”, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda à Constituição nº 33, afasta a observância do princípio da anterioridade, insculpido no art. 150, inciso III, alínea “b”, da Carta Política, quando do restabelecimento de suas alíquotas pelo Poder Executivo, a exemplo do que ocorre com outros tributos com finalidade regulatória.

Por outro lado, por se tratar de contribuição, a destinação do produto de sua arrecadação deve ter finalidade específica, sob pena de se tornar um tributo de outra natureza. Sobre esse assunto, leciona Hamilton Dias de Souza que *“a contribuição não se caracteriza somente pelo seu fato gerador, mas sobretudo por sua finalidade, exteriorizada pela atividade estatal desenvolvida e que se conecta indiretamente com o sujeito passivo.”*

Portanto, é inegável a conveniência e oportunidade desta proposta de fiscalização e controle.

IV - ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL E ORÇAMENTÁRIO

Sob o aspecto jurídico e administrativo, vislumbram-se benefícios decorrentes da implementação desta proposição. Uma investigação com esse escopo pode identificar falhas, quantificar eventuais prejuízos e apontar responsáveis, com vistas a adoção das medidas cabíveis nas esferas administrativa, civil e penal.

Quanto aos demais enfoques, muitos efeitos benéficos podem decorrer da presente ação fiscalizatória proposta. Esses efeitos atingem a coletividade como um todo e que podem resultar de uma ação de fiscalização efetuada sob os auspícios do Poder Legislativo da qual resulte em correção de eventuais desvios e irregularidades.

Apenas para citar um exemplo da importância da correta aplicação dos recursos da CIDE - combustíveis, no Brasil, dos cerca 22 mil km de malha viária, 82,7% estão em estado deficiente, ruim ou péssimo, de acordo com a Confederação Nacional do Transporte - CNT. Estima-se que seriam necessários R\$ 10 bilhões, apenas para reconstruir essa malha. Os benefícios dessa reconstrução, principalmente os econômicos e sociais, são evidentes.

V - PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

O Plano de Execução da investigação legislativa objeto da PFC nº 97 deve contemplar os seguintes pontos:

1. Determinar as quantidades de produtos comercializados no País, sobre os quais haja incidência da CIDE - combustíveis;
2. Levantar os valores da CIDE cobrada em razão da comercialização de cada um desses produtos;
3. Calcular o total de CIDE - combustíveis arrecadado;

4. Levantar o total gasto em todos os programas de Governo que podem ter a CIDE - combustíveis como fonte de recurso;
5. Verificar a compatibilidade entre o total arrecadado e total gasto;
6. Em caso de discrepância, solicitar informações e explicações dos Ministérios envolvidos;
7. Avaliar as informações e explicações prestadas e tomar as medidas cabíveis.

Esta PFC terá maior efetividade se utilizada uma metodologia de avaliação com permanente interação com os órgãos envolvidos. Assim, serão necessárias reuniões e visitas aos Ministérios de Minas e Energia, Transportes, Meio Ambiente e Fazenda.

VI - VOTO DO RELATOR

A iniciativa parlamentar em comento é indiscutivelmente meritória. Nela, identifica-se o anseio de procurar beneficiar a população brasileira, por meio da correta aplicação dos recursos da CIDE - combustíveis.

Diante de todo o exposto, votamos pela implementação da PFC nº 97, de 2005, proposta pelo nobre Deputado Celso Russomano.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado BETINHO ROSADO
Relator

Parecer a PFC2005_14125.sxw