

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

RELATÓRIO FINAL

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 RUSSOMANNO

Relator: Deputado BETINHO ROSADO

SUMÁRIO

I - INTRODUÇÃO

II - HISTÓRICO

III - TRIBUTOS SOBRE COMBUSTÍVEIS E REPASSES DA CIDE

IV - APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA CIDE

V - ANÁLISE DA GESTÃO DOS RECURSOS

VI - CONCLUSÕES

VII - VOTO DO RELATOR

I- INTRODUÇÃO

A Proposta de Fiscalização e Controle - PFC nº 97, de 2005, de autoria do nobre Deputado Celso Russomanno, tem como finalidade verificar a regularidade da aplicação dos recursos provenientes da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, relativa aos combustíveis, denominada neste relatório CIDE-combustíveis.

Segundo o artigo 177, parágrafo 4º, inciso II, da Constituição Federal, o produto de arrecadação da CIDE-combustíveis deve ter o seguinte destino:

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

A Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, que regulamentou essa contribuição, simplesmente repetiu a determinação de aplicação dos recursos contida no Texto Político.

No parágrafo 2º do artigo 1º dessa Lei, foi prevista a elaboração de lei específica, a qual definiria os critérios e diretrizes para utilização de recursos da CIDE-combustíveis. Assim, ocorreu, em 30 de dezembro de 2002, a publicação da Lei nº 10.636.

Em decorrência de vetos apostos pelo Poder Executivo, foi mantida, em seus elementos básicos, a diretriz anteriormente estabelecida pela Lei nº 10.336 para utilização desses recursos. Permaneceu, então, um enfoque abrangente no que diz respeito ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.

Registre-se, ainda, que, a partir do ano de 2004, parte dos recursos da CIDE-combustíveis passaram a ser transferidos para Estados e Distrito Federal. A Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, que incluiu o inciso III no artigo 159, estabeleceu a transferência de vinte e cinco por cento (25%) do produto da arrecadação da CIDE-combustíveis para os Estados e Distrito Federal. Por intermédio da Emenda Constitucional nº 44,

de 30 de junho de 2004, esse percentual foi elevado para vinte e nove por cento (29%).

De acordo com a Lei nº 10.866, de 4 de maio de 2004, do montante dos recursos da CIDE-combustíveis que cabe a cada Estado, 25% (vinte e cinco por cento) serão destinados aos seus Municípios para serem aplicados no financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.

Na justificação da PFC nº 97, o ilustre Deputado Celso Russomanno ressalta que existem fortes indícios de que parte dos recursos da CIDE-combustíveis tem sido utilizada para pagamento de pessoal e para fazer superávit primário. Aplicações como essas, de fato, ferem disposições constitucionais e legais.

II- HISTÓRICO

A partir de 2002, com a instituição da CIDE-combustíveis, era de se esperar um acréscimo substancial no volume de investimentos em infra-estrutura de transportes, visto ter sido esse o principal objetivo da instituição desse tributo.

No entanto, isso não aconteceu. Paradoxalmente, os recursos aplicados nessa área em 2002 e 2003, tomando por base o transporte rodoviário, foram praticamente os mesmos que em 2000, e até decresceram em relação ao ano de 2001.

Isso significa que os recursos orçamentários para a área de transportes foram simplesmente substituídos pelo dinheiro originário da CIDE-combustíveis, que, dessa forma, de nada serve para fazer prosperar o setor.

Segundo informações da Receita Federal, a arrecadação da CIDE-combustíveis em 2002, seu primeiro ano de vida, correspondeu a R\$ 7,241 bilhões. Esse valor é maior que a arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI vinculado à importação (R\$ 4,888 bilhões) e do que a soma das receitas obtidas com o IPI sobre o fumo, as bebidas e os automóveis (R\$ 6,382 bilhões).

Em 2002, foram arrecadados R\$ 7,241 bilhões com a CIDE-combustíveis. Todos os gastos com o setor de transportes, incluindo o

seu custeio, representaram R\$ 5,142 bilhões. Verifica-se, então, que, nesse ano, a CIDE-combustíveis representou um valor bem mais alto que todo o orçamento dos transportes.

No ano de 2003, devido à situação precária na qual se encontravam as rodovias brasileiras, foi realizada uma auditoria operacional pelo Tribunal de Contas da União - TCU acerca da qualidade das obras rodoviárias federais. Dessa ação resultou o Acórdão 938, de 2003, desse Tribunal.

Nessa auditoria, constatou-se a aplicação de recursos da CIDE-combustíveis em áreas não permitidas, em detrimento da infra-estrutura de transportes. Verificou-se, ainda, que são muito baixos os investimentos nesse setor, havendo falta de obras de restauração e conservação.

Já naquela época, foi constatado o uso de “operações tapa-buraco” como solução paliativa para estradas deterioradas e a ausência de definição de padrões de qualidade a serem cumpridos na execução das obras rodoviárias.

Em 2004, a partir de um requerimento apresentado pelo Ministro Marcos Vinícios Vilaça, foi constituído pelo TCU um processo de acompanhamento sobre a aplicação dos recursos da CIDE-combustíveis. Esse processo deu origem ao Acórdão nº 1857, de 2005.

Nessa ocasião, o TCU solicitou informações ao Poder Executivo, para atendimento conjunto por parte dos Ministérios dos Transportes, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Em resposta a essa solicitação, foi elaborada a Nota Técnica Conjunta nº 070/SOF-MP/STN-MF/SPO-MT. Essa Nota informa que, em 2002 e 2003, os recursos da CIDE-combustíveis foram aplicados no Ministério dos Transportes e das Cidades. Esses recursos foram aplicados tanto nos programas concernentes a infra-estrutura de transporte como em despesas envolvidas no processo produtivo desses órgãos, referentes a recursos materiais e humanos.

Esses Ministérios justificaram que, à época do envio dos projetos de Lei Orçamentária desses exercícios, não eram conhecidas as disposições da Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002, que tratou da aplicação dos recursos da CIDE-combustíveis.

Segundo a Nota, no exercício de 2004, as diretrizes dessa Lei foram observadas no Projeto de Lei Orçamentária, bem como as disposições do Acórdão nº 938.

Assim, esclarece a Nota que, de forma diversa do exercício de 2002 e 2003, no exercício de 2004 foram excluídas do aporte de recursos da CIDE-combustíveis, na programação do Ministério dos Transportes, as despesas com gastos com inativos e pensionistas, pagamento de sentenças judiciais, serviços da dívida externa e a totalidade das despesas de sua entidade vinculada, a Companhia de Navegação do São Francisco S.A.

Por outro lado, verificou-se nesse processo de acompanhamento que, em 2003 e 2004, a alocação de recursos da CIDE-combustíveis para Reserva de Contingência foi considerável. No ano de 2004, essa alocação chegou a 47,68% dos recursos dessa contribuição previstos no orçamento.

Registre-se, ainda, que, de acordo com os dados informados pelo Poder Executivo, o volume de recursos direcionados para aplicação no setor transporte, mas que não se destinaram propriamente a obras e projetos em 2002 e 2003, é significativo. Em 2002, representou R\$ 1,782 bilhão e, em 2003, R\$ 2,109 bilhões.

Segundo o Poder Executivo, várias dessas aplicações destinaram-se à manutenção da malha rodoviária, tais como: 'conservação preventiva e rotineira de rodovias', 'serviço de manutenção terceirizada', 'fiscalização da concessão de rodovias', 'manutenção da sinalização rodoviária', o que, salvo melhor juízo, atende à finalidade prevista constitucionalmente para os recursos da CIDE-combustíveis, em que pese não representarem novos projetos.

Verificou-se, entretanto, que entre as atividades beneficiadas com recursos da CIDE-combustíveis foram encontradas 'assistência pré-escolar', 'auxílio-transporte aos servidores e empregados' e 'auxílio-alimentação', as quais continuaram presentes no orçamento de 2004, exercício no qual o Poder Executivo alega ter procurado adequar a proposta orçamentária às disposições da Lei nº 10.636 e ao Acórdão nº 938.

III- TRIBUTOS SOBRE COMBUSTÍVEIS E REPASSES DA CIDE

O processo de desregulamentação de preços de combustíveis foi concluído em 1º de janeiro de 2002, com a substituição da Parcela de Preço Específica - PPE pela CIDE-combustíveis, a liberação dos preços nas refinarias e centrais produtoras, a queda das barreiras legais à importação e a eliminação dos subsídios ainda existentes.

Atualmente, os combustíveis sofrem a incidência dos seguintes tributos:

- Imposto sobre importações (II);
- Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS);
- Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS);
- Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF);
- Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE);
- Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP).

O imposto sobre importações, que incide sobre os preços CIF, tem alíquota zero nas importações de petróleo e combustíveis. Por sua vez, as alíquotas de ICMS são estabelecidas pelos governos estaduais. Para a apuração das parcelas do ICMS referentes à produção de álcool anidro, distribuição e revenda de gasolina C, diesel e GLP recolhidas pelas refinarias, por substituição tributária, são estabelecidas margens de valor agregado em convênio ICMS do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ e Ministério da Fazenda - MF.

As contribuições sociais para o PIS/PASEP, a COFINS e o ICMS são recolhidos por ocasião da venda de gasolina, diesel e GLP na refinaria. As alíquotas vigentes das contribuições para o PIS/PASEP e da COFINS devidas pelas refinarias de petróleo foram estabelecidas pela Lei nº 9.990, de 21 de julho de 2004.

A CPMF incide sobre toda e qualquer movimentação efetuada. Portanto, recai sobre todos os pagamentos efetuados na aquisição de bens e serviços, ao longo da cadeia do petróleo.

Finalmente, a CIDE-combustíveis é uma contribuição incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, e álcool etílico combustível. Atualmente, as contribuições específicas são:

- gasolina: R\$ 0,280 por litro;
- óleo diesel: R\$ 0,070 por litro;
- óleo combustível: R\$ 0,000;
- GLP: R\$ 0,000 por quilograma;
- álcool etílico combustível: R\$ 0,000.

O Brasil consome, anualmente, cerca de 18 bilhões de litros de gasolina e de 40 bilhões de litros de óleo diesel. Estima-se, então, que são arrecadados cerca de 5 bilhões de reais na comercialização de gasolina e de 2,8 bilhões de reais na comercialização de óleo diesel.

Assim, devem ser arrecadados cerca de 7,8 bilhões de reais por ano. Registre-se, no entanto, que 29% desse total deve ser repassado aos Estados e Municípios. Dessa forma, a arrecadação líquida da União deve ser de cerca de 5,6 bilhões de reais.

De acordo com o ofício SRF/Gabin/nº 451/2006 do Ministério da Fazenda, encaminhado a este relator, o total dos recursos arrecadados por meio da CIDE-combustíveis está mostrado na tabela III-1.

Tabela III-1 - Arrecadação total da CIDE-combustíveis

UNIDADE: R\$ MILHÕES				
Fonte: Secretaria da Receita Federal				
ANO	2002	2003	2004	2005
VALOR ARRECADADO	7.241	7.496	7.669	7.680

O valor de R\$ 7,680 bilhões arrecadado no ano de 2005 está, de fato, muito próximo da estimativa anual de arrecadação da CIDE-combustíveis, com base nas contribuições específicas atuais, de 7,8 bilhões de reais.

A tabela III-2 mostra, de acordo com o ofício nº 1718 da STN/COFIN/GENEF da Secretaria do Tesouro Nacional, encaminhado a este relator, o total dos recursos repassados aos ministérios.

Tabela III-2 - Repasse aos ministérios do recursos da CIDE-combustíveis

UNIDADE: R\$ MILHÕES				
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional				
ANO	2002	2003	2004	2005
Ministério da Fazenda	797	470	506	1.356
Ministério de Minas e Energia	0	814	26	0
Ministério dos Transportes	2.705	2.007	2.188	3.076
Ministério do Meio Ambiente	28	39	18	26
Ministério das Cidades	0	620	290	313
Total repassado	3.530	3.950	3.028	4.771

IV- APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA CIDE

Com vistas à verificação da aplicação dos recursos arrecadados da CIDE-combustíveis, em decorrência dos mandamentos constitucionais, este relator solicitou informações relativas a essa aplicação aos seguintes Ministérios:

- Ministério dos Transportes - MT;
- Ministério de Minas e Energia - MME;
- Ministério do Meio Ambiente - MMA;
- Ministério das Cidades - MCIDADES.

IV.1- Ministério dos Transportes

O Ministério dos Transportes, por meio do ofício nº120/SE/MT, enviou informações detalhadas acerca da aplicação dos

recursos da CIDE-combustíveis. A tabela IV-1 mostra o total das aplicações feitas por esse Ministério com recursos da CIDE-combustíveis.

Tabela IV-1 - Aplicação dos recursos da CIDE pelo Ministério dos Transportes

UNIDADE: R\$ MILHÕES				
ANO	2002	2003	2004	2005
VALOR APLICADO	2.520	2.106	2.004	2.732

De acordo com essas informações, os recursos da CIDE-combustíveis foram aplicados pelo MT tanto nos programas concernentes a infra-estrutura de transporte como em despesas com recursos materiais e humanos.

A tabela IV-2 mostra o total das aplicações feitas com recursos da CIDE-combustíveis pelo Ministério dos Transportes em finalidades totalmente diversas das legalmente previstas.

Tabela IV-2 - Aplicação dos recursos da CIDE pelo MT em atividades diversas

UNIDADE: R\$ MIL	ANO			
	2002	2003	2004	2005
ATIVIDADE				
Remuneração de pessoal ativo da União	257.483	99.609	152	0
Assistência médica e odontológica	27.245	30.181	16.088	2.715
Auxílio-alimentação	12.627	4.434	2.315	4.813
Auxílio-transporte	2.846	3.303	2.038	2.877
Assistência pré-escolar	939	481	428	306
Cumprimento de sentenças judiciais	25.138	2.287	0	0
Previdência de inativos e pensionistas de União	5.100	0	0	0
TOTAL	331.378	140.295	21.021	10.711

Em 2002 e 2003, os recursos da CIDE-combustíveis foram utilizados para remuneração de pessoal ativo da União, assistência

médica e odontológica, auxílio-alimentação, auxílio-transporte e assistência pré-escolar, cumprimento de sentenças judiciais. Em 2002, esses recursos foram gastos até com previdência de inativos e pensionistas de União.

No ano de 2004, de forma diversa dos exercícios de 2002 e 2003, foram excluídos do aporte de recursos da CIDE-combustíveis gastos com inativos e pensionistas e pagamento de sentenças judiciais. Permaneceram, no entanto, gastos com remuneração de pessoal ativo da União, assistência médica e odontológica, auxílio-alimentação, auxílio-transporte e assistência pré-escolar.

Em 2005, ainda constavam gastos com recursos da CIDE-combustíveis tais como assistência médica e odontológica, auxílio-alimentação, auxílio-transporte e assistência pré-escolar

IV.2- Ministério de Minas e Energia

Por meio do ofício nº 15/2006-ASPAR, o Ministério de Minas e Energia informou que aplicou recursos da CIDE-combustíveis em 2002 e 2003 referentes à Concessão do Auxílio Gás (gás liqüefeito de petróleo - GLP). Em 2002, foram pagos R\$ 650 milhões e, em 2003, R\$ 808 milhões.

Informou, ainda, que a partir de 2004 os recursos para concessão de auxílio gás foram incorporados ao Programa Bolsa Família e deixaram de ser gerenciados pelo MME.

A tabela IV-3 mostra o total das aplicações feitas com recursos da CIDE-combustíveis pelo Ministério de Minas e Energia.

Tabela IV-3 - Aplicação dos recursos da CIDE pelo MME

UNIDADE: R\$ MILHÕES				
ANO	2002	2003	2004	2005
VALOR APLICADO	650	808	0	0

IV.3- Ministério do Meio Ambiente

O Ministério do Meio Ambiente, por meio do ofício nº 101/SPOA/SECEX/MMA, informou os gastos com atividades e projetos apoiados com recursos da CIDE-combustíveis entre os anos de 2002 e 2005. A tabela IV-4 mostra o total gasto anualmente pelo MMA.

Tabela IV-4 - Aplicação dos recursos da CIDE pelo Ministério de Meio Ambiente

UNIDADE: R\$ MILHÕES				
ANO	2002	2003	2004	2005
VALOR APLICADO	26	47	9	50

A tabela IV-5 detalha as aplicações mostradas na tabela IV-4. Essa tabela discrimina os gastos com projetos gerais e os gastos em atividades e projetos especificamente conduzidos pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.

Tabela IV-5 - Aplicação dos recursos da CIDE pelo MMA

UNIDADE: R\$ MIL		
ANO	ATIVIDADE	Valor
2002	Projetos gerais	1.565
	IBAMA	
	- outras despesas correntes	8.285
	- apoio administrativo	16.000
	Total (2002)	25.850
2003	Projetos gerais	1.058
	IBAMA	
	- pessoal e encargos sociais	4.277
	- outras despesas correntes	14.086
	- investimentos	621
	- qualidade ambiental	9.606
	- prevenção e combate a desmatamentos, queimadas e incêndios florestais	13.048
	- apoio administrativo	4.277
	Total (2003)	46.973
2004	Projetos gerais	2.553

	IBAMA	
	- outras despesas correntes	1.828
	- investimentos	253
	- florestas sustentáveis	900
	- gestão da política de meio ambiente	700
	- Brasil joga limpo	300
	- prevenção de riscos e combates às emergências ambientais	2.300
	Total (2004)	8.834
2005	Projetos gerais	2.140
	IBAMA	
	- outras despesas correntes	17.673
	- investimentos	4.385
	- prevenção e combate a desmatamentos, queimadas e incêndios florestais	13.457
	- florestas sustentáveis	9.341
	- gestão da política de meio ambiente	387
	- prevenção de riscos e combates às emergências ambientais	2.540
	- qualidade ambiental - PROCONTROLE	390
	Total (2005)	50.313
2002 a 2005	Total geral	131.970

A partir da análise da tabela IV-5, fica evidente que os recursos da CIDE-combustíveis estão financiando despesas administrativas e projetos do IBAMA não relacionados com as previsões legais.

A tabela IV-6 detalha as aplicações feitas com recursos da CIDE-combustíveis pelo Ministério do Meio Ambiente em finalidades diversas das legalmente previstas.

É importante ressaltar que o MMA só poderia utilizar esses recursos em projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás. Nas tabelas IV-5 e IV-6 não se encontra nenhum projeto com esse fim específico.

Tabela IV-6 - Aplicação dos recursos da CIDE pelo MMA em atividades não previstas em lei

UNIDADE: R\$ MIL		
ANO	ATIVIDADE	Valor
2002	Projeto de implantação e implementação do projeto de fortalecimento do sistema de licenciamento ambiental	1.240
	Apoiar ações de desenvolvimento ambiental urbano	325
	Despesas correntes (IBAMA)	8.285
	Manutenção de serviços administrativos (IBAMA)	9.000
	Manutenção e conservação de bens imóveis (IBAMA)	7.000
2003	Fortalecimento do sistema de acompanhamento, monitoramento e avaliação de projetos, para garantir a sustentabilidade dos investimentos de resíduos sólidos	45
	Projetos demonstrativos de gestão ambiental urbana	84
	Pessoal e encargos sociais (IBAMA)	4.277
	Despesas correntes (IBAMA)	14.086
	Controle de desmatamentos, queimadas e incêndios florestais	13.048
	Remuneração de pessoal ativo da União	4.277
2004	Apoio à construção de galpões de triagem e acondicionamento de resíduos no Município de Olinda - PE	396
	Apoio à aquisição de equipamentos para operação de aterro sanitário no Município de Pontão - RS	17
	Apoio à aquisição de caminhão para coleta de lixo no Município de Chã Grande - PE	100
	Apoio à aquisição de equipamentos para operação de aterro no Município de Alvorada - RS	193

	Despesas correntes (IBAMA)	1.828
	Modernização dos sistemas de licenciamento e controle das atividades florestais	900
	Controle de agrotóxicos	300
2005	Fomentar a realização do mapeamento de áreas de risco de acidentes com produtos perigosos no Estado do Rio Grande do Sul	354
	Apoiar ações de desenvolvimento ambiental urbano	1.111
	Despesas correntes (IBAMA)	17.673
	Controle de desmatamentos, queimadas e incêndios florestais	13.457
	Modernização dos sistemas de licenciamento e controle das atividades florestais	9.341
	Fortalecimento e aprimoramento da fiscalização ambiental	387

IV.4- Ministério das Cidades

Os dados relativos aos recursos autorizados e pagos pelo Ministério das Cidades, que tiveram como fonte a CIDE-combustíveis, foram obtidos a partir do ofício nº 002762/2006/SE/SPOA/MCIDADES, enviado a este relator. A tabela IV-7 mostra esses dados.

Tabela IV-7 - Recursos da CIDE-combustíveis autorizados e pagos pelo Ministério das Cidades

UNIDADE: R\$ MILHÕES	ANOS					
	2003		2004		2005	
	Aut.	Pag.	Aut.	Pag.	Aut.	Pag.
PROGRAMAS						
Mobilidade urbana - Ministério das Cidades			1,7	0	205	440

Descentralização dos sistemas de transporte ferroviário urbano de passageiros - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.					54	51
Mobilidade urbana - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.			62	55	10	0
Descentralização dos sistemas de transporte ferroviário urbano de passageiros - Companhia Brasileira de Trens Urbanos			286	215	401	216
Trilhos Urbanos			2,5	0		
Transporte ferroviário urbano de passageiros - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.	86	62				
Valorização do servidor público - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.	1,8	1,5				
Transporte ferroviário urbano de passageiros - Companhia Brasileira de Trens Urbanos	400	165				
Valorização do servidor público - Companhia Brasileira de Trens Urbanos	16,8	15,7				
Cumprimento de sentenças judiciais - Companhia Brasileira de Trens Urbanos	93	39				
Serviço da dívida interna - Companhia Brasileira de Trens Urbanos	108	87				
Serviço da dívida externa - Companhia Brasileira de Trens Urbanos	304	231				

A tabela IV-7 mostra os totais gastos em programas, mas não detalha a natureza da despesa. Na realidade, nessa tabela existem despesas dentro dos programas que não poderiam ser custeadas com recursos da CIDE-combustíveis. A tabela IV-8 foi elaborada para detalhar essas despesas.

Tabela IV-8 - Recursos da CIDE-combustíveis autorizados e pagos pelo MCIDADES em atividades não previstas em lei

UNIDADE: R\$ MILHÕES	ANOS					
	2003		2004		2005	
	Aut.	Pag.	Aut.	Pag.	Aut.	Pag.
NATUREZA DA DESPESA						
Descentralização dos sistemas de transporte ferroviário urbano de passageiros - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.:						
- contribuições a entidades fechadas de previdência			1,71	1,71	1,65	1,65
Descentralização dos sistemas de transporte ferroviário urbano de passageiros - Companhia Brasileira de Trens Urbanos:						
- contribuições a entidades fechadas de previdência			2,13	2,09	2,14	2,11
- assistência médica e odontológica aos servidores			4,05	4,03	4,97	4,84
- auxílio-transporte			1,64	1,63	1,93	1,89
- auxílio-alimentação			10,7	10,7	12,6	12,0
- assistência pré-escolar			0,48	0,48		
Transporte ferroviário urbano de passageiros - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.:						
- contribuições a entidades fechadas de previdência	1,86	1,86				
- remuneração de pessoal ativo da União e encargos sociais	46,2	36,1				
Valorização do servidor público - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.:						
- assistência médica e odontológica aos servidores	0,94	0,65				
- auxílio-transporte	0,04	0,04				
- auxílio-alimentação	0,35	0,35				
- assistência pré-escolar	0,43	0,43				
Transporte ferroviário urbano de passageiros - Companhia Brasileira de Trens Urbanos:						
- contribuições a entidades fechadas de previdência	2,17	2,10				
- remuneração de pessoal ativo da União e encargos sociais	109	101				

Valorização do servidor público - Companhia Brasileira de Trens Urbanos:						
- assistência médica e odontológica aos servidores	3,72	3,71				
- auxílio-transporte	1,51	1,50				
- auxílio-alimentação	10,9	10,0				
- assistência pré-escolar	0,54	0,54				
Cumprimento de sentenças judiciais - Companhia Brasileira de Trens Urbanos	93	39				
Serviço da dívida interna - Companhia Brasileira de Trens Urbanos	108	87				
Serviço da dívida externa - Companhia Brasileira de Trens Urbanos	304	231				

A partir da análise da tabela IV-8, fica evidente que os recursos da CIDE-combustíveis estão financiando despesas não relacionadas com as previsões legais.

Entre essas despesas destacam-se contribuições a entidades fechadas de previdência, assistência médica e odontológica aos servidores, auxílio-transporte, auxílio-alimentação e assistência pré-escolar. Registre-se que até os serviços da dívida interna e externa foram pagos com recursos da CIDE-combustíveis.

A tabela IV-9 tem apenas a finalidade de mostrar, ano a ano, os valores autorizados e pagos pelo Ministério das Cidades que tiveram a CIDE-combustíveis como fonte de recursos.

Tabela IV-9 - Total dos recursos da CIDE-combustíveis autorizados e pagos pelo Ministério das Cidades

UNIDADE: R\$ MILHÕES	2003		2004		2005	
	Aut.	Pag.	Aut.	Pag.	Aut.	Pag.
Totais	1.009,6	601,2	352,2	270	670	707

V- ANÁLISE DA GESTÃO DOS RECURSOS

As informações recebidas do próprio Poder Executivo Federal acerca da arrecadação, repasse e aplicação dos recursos da CIDE-

combustíveis mostram que esses recursos estão sendo mal gerenciados e ilegalmente aplicados.

A tabela V-1 mostra, anualmente, os valores totais arrecadados, repassados e aplicados pelos Ministérios referentes à CIDE-combustíveis. Observa-se que os valores aplicados são muito menores que os valores arrecadados. Destaque-se, ainda, que os valores repassados aos Ministérios vinculadas a atividades relativas à CIDE-combustíveis são muito menores que os recursos da União que foram arrecadados.

Em 2002 e 2003, todos os recursos provenientes desse tributo eram da União. Nesse período, apenas cerca da metade dos recursos foram aplicados pelos Ministérios vinculados a atividades legalmente previstas para utilização desses recursos. Nos anos de 2004 e 2005, mesmo com a obrigatoriedade do repasse aos Estados e Municípios, os recursos aplicados por esses Ministérios também ficaram muito abaixo do arrecadado.

De 2002 a 2005, conforme a tabela V-1, os recursos da União provenientes da CIDE-combustíveis totalizaram R\$ 25,8 bilhões. Desse valor, apenas R\$ 12,5 bilhões foram efetivamente aplicados.

Essa situação é totalmente incompatível com a necessidade de investimentos no setor de infra-estrutura de transportes. Nos últimos anos, houve um grande crescimento do fluxo de mercadorias no Brasil. Esse crescimento foi decorrente da incorporação e expansão de novas áreas agrícolas, de uma maior distribuição espacial dos empreendimentos industriais, implantação de novo pólos industriais e expansão do setor de serviços no Brasil.

Destaque-se também o grande aumento no número de veículos e o considerável aumento no volume de cargas transportadas nas rodovias. Contudo, a produção de asfalto está praticamente estagnada e a rede pavimentada por asfalto permanece em 10% da malha viária total. Registre-se que o custo de transporte de uma carga por rodovia não pavimentada é, em média, quatro vezes maior do que aquele por uma rodovia pavimentada e em boas condições de trafegabilidade.

Tabela V-1 - Valores totais anualmente arrecadados, repassados e aplicados

UNIDADE: R\$ BILHÕES			
2002	Arrecadado	Repassado	Aplicado

	Total	União		
	7,241	7,241	3,530	3,196
2003	Arrecadado		Repassado	Aplicado
	Total	União		
	7,496	7,496	3,950	3,562
2004	Arrecadado		Repassado	Aplicado
	Total	União		
	7,669	5,598	3,028	2,283
2005	Arrecadado		Repassado	Aplicado
	Total	União		
	7,680	5,453	4,771	3,489
Totais	Arrecadado		Repassado	Aplicado
	Total	União		
	30,086	25,788	15,279	12,530

Ressalte-se, ainda, que, nos últimos anos, as condições de trafegabilidade das nossas rodovias tem piorado bastante. Dos 171 mil quilômetros pavimentados, a Confederação Nacional dos Transportes - CNT estima que 82 mil quilômetros encontram-se em estado de conservação ruim ou péssimo.

Essa situação provoca prejuízos generalizados na cadeia produtiva, pois é responsável por aumento de acidentes, de roubo de cargas, perda do valor qualitativo e nutritivo dos produtos *in natura* e, em casos extremos, impossibilita ao produtor colocar os seus produtos no mercado a preço competitivo.

Apesar das péssimas condições da infra-estrutura brasileira de transportes, os recursos da CIDE-combustíveis não têm sido utilizados para modificar essa situação. Entretanto, no dia 02 de janeiro de 2006, o Poder Executivo Federal editou a Medida Provisória nº 276, que abriu crédito extraordinário, em favor do Ministério dos Transportes, no valor de R\$ 350 milhões.

Esses recursos foram direcionados ao Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, conhecido popularmente como “operação tapa-buraco”, que tem o objetivo de recuperar, emergencialmente, 26 mil quilômetros de trechos críticos de rodovias federais.

Esse Programa, que conta com recursos de cerca de R\$ 440 milhões, tem sido alvo de críticas dos técnicos ligados ao setor rodoviário. Esses técnicos questionam a falta de planejamento, os métodos construtivos, a capacidade de fiscalização da execução pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT, além da dispensa de licitação na contratação das empresas. Alegam, ainda, que a maioria das obras de recuperação foram iniciadas no período de chuvas e que não tinham projeto executivo.

Dessa forma, alguns questionamentos são inevitáveis: Por que lançar um Programa dessa envergadura nas condições descritas anteriormente? Por que essas obras não foram realizadas anteriormente?

O Governo Federal alega que as obras não foram realizadas anteriormente devido a dificuldades de contratação das empresas pelo processo licitatório regular e pela falta de disponibilidade de recursos para investimentos. No entanto, a tabela V-1 desmente essa alegação.

Já a tabela V-2 mostra os valores repassados e aplicados pelos diferentes Ministérios. De acordo com essa tabela, no período de 2002 a 2005, foram repassados R\$ 3,129 bilhões ao Ministério da Fazenda. Não há razões para esses repasses, pois não cabe ao MF aplicar os recursos da CIDE-combustíveis.

Conforme Acórdão nº 1857 do TCU, a CIDE-combustíveis contribui, de fato, para a manutenção de grande volume de recursos em caixa, para utilização no cumprimento das metas de superávit primário.

Tabela V-2 - Valores repassados e aplicados pelos Ministérios

UNIDADE: R\$ MILHÕES							
ANO		MF	MME	MT	MMA	MCID.	Totais
2002	Repassado	797	0	2.705	28	0	3.530
	Aplicado		650	2.520	26	0	3.196
2003	Repassado	470	814	2.007	39	620	3.950
	Aplicado		808	2.106	47	601	3.562
2004	Repassado	506	26	2.188	18	290	3.028
	Aplicado		0	2.004	9	270	2.283
2005	Repassado	1.356	0	3.076	26	313	4.771
	Aplicado		0	2.732	50	707	3.489

No ano de 2002, apesar de não ter sido repassado nenhum recurso da CIDE-combustíveis ao Ministério de Minas e Energia, foram aplicados 650 milhões de reais para concessão do auxílio gás.

Segundo informação do MME, a partir de 2004 os recursos para concessão desse auxílio foram incorporados ao Programa Bolsa Família. No entanto, nenhum recurso da CIDE-combustíveis foi repassado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que é o responsável pela aplicação dos recursos desse Programa.

A tabela IV-8 mostra que o Ministério das Cidades pagou os mais diversos tipos de despesas de pessoal com recursos da CIDE-combustíveis. Registre-se que até serviços da dívida interna e externa foram pagos esses recursos.

Ressalte-se também que, de acordo com a tabela V-2, no ano de 2005 foram aplicados, pelo MCIDADES, R\$ 707 milhões provenientes da CIDE-combustíveis, mesmo tendo sido repassado apenas R\$ 313 milhões.

No caso do Ministério do Meio Ambiente, é grave o fato de que os recursos da CIDE-combustíveis não são aplicados em projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás. As tabelas IV-5 e IV-6 mostram que o MMA aplica esses recursos em projetos que não têm nenhuma relação com a indústria petrolífera e em atividades administrativas do IBAMA.

Em suma, as tabelas V-1 e V-2 mostram que os recursos da CIDE-combustíveis estão disponíveis desde 2002, mas, apesar dessa disponibilidade, eles não estão sendo devidamente gerenciados e aplicados conforme determina a lei, o que traz sérias conseqüências para toda a sociedade brasileira.

VI- CONCLUSÕES

Entre os anos de 2002 e 2005, os recursos da União decorrentes da arrecadação da CIDE-combustíveis foram de R\$ 25,8 bilhões. Desse total, apenas R\$ 12,5 bilhões foram efetivamente aplicados. Assim, recursos de, pelo menos, R\$ 13,3 bilhões não foram utilizados conforme determinação legal.

Registre-se, no entanto, que mesmo entre os recursos efetivamente aplicados, parte deles foi desviada para fins não previstos em lei. Entre esses fins, destacam-se, entre outros, gastos com entidades fechadas de previdência, com assistência médica e odontológica, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, assistência pré-escolar e serviços da dívida.

Na realidade, a instituição da CIDE-combustível de nada contribuiu para fazer progredir o setor de transporte e o setor ambiental relacionado com as atividades da indústria petrolífera. A ausência de investimentos é visível nas más condições das estradas brasileiras. Estima-se que, dos 171 mil quilômetros pavimentados, 82 mil quilômetros encontram-se em estado de conservação ruim ou péssimo.

Em janeiro de 2006, o Poder Executivo Federal editou a Medida Provisória nº 276, que abriu crédito extraordinário, em favor do Ministério dos Transportes, no valor de R\$ 350 milhões. Esses recursos foram direcionados ao Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, conhecido como “operação tapa-buraco”, que tem o objetivo de recuperar 26 mil quilômetros de trechos críticos de rodovias federais.

Alegou-se que essa recuperação não foi realizada anteriormente devido à falta de recursos para investimentos. Ressalte-se, contudo, que os recursos da CIDE-combustíveis estão disponíveis para investimentos desde 2002.

Destaque-se, também, que recursos da CIDE-combustíveis têm contribuído para a manutenção de grande volume de dinheiro em caixa, com vistas ao cumprimento das metas de superávit primário. Essa prática caracteriza um evidente desvio de finalidade.

Neste relatório, fica clara a total ausência de planejamento e de mecanismos de gestão acerca da arrecadação, repasse e aplicação dos recursos da CIDE-combustíveis. Verifica-se que os totais arrecadados são diferentes dos totais repassados e que os totais repassados são diferentes dos totais aplicados pelos Ministérios.

Constata-se, ainda, que o Poder Executivo Federal pouca importância tem dado aos aspectos legais referentes à utilização dos recursos da CIDE-combustíveis. Parece, até mesmo, que se dá pouca importância ao cumprimento das leis, que são os verdadeiros pilares do estado democrático.

Assim sendo, os gestores públicos que praticaram atos ilegais na gestão dos recursos da CIDE-combustíveis devem ser responsabilizados. Esse tipo de conduta evidencia uma total falta de respeito para com a sociedade brasileira.

VII- VOTO DO RELATOR

A presente Proposta de Fiscalização e Controle - PFC nº 97, aprovada em seu Relatório Prévio pela Comissão de Minas e Energia, devidamente fundamentada no Regimento Interno da Câmara dos Deputados e apoiada nos preceitos constitucionais, constitui-se instrumento de fiscalização dos atos do Poder Executivo Federal relativos à utilização dos recursos da CIDE-combustíveis.

Em face das observações feitas e das análises procedidas neste relatório, voto pelo encaminhamento deste Relatório:

- ao Ministério Público Federal, para ações e análises relativamente à legal utilização dos recursos da CIDE-combustíveis e para o aprofundamento das informações, com vistas a promover a responsabilização civil ou criminal dos gestores públicos responsáveis pelos atos ilegais aqui descritos;
- aos Ministérios dos Transportes; do Meio Ambiente; das Cidades; de Minas e Energia; da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, para as

providências necessárias, com vistas a eliminar as distorções hoje existentes em relação ao repasse e aplicação dos recursos da CIDE-combustíveis;

- à Comissão de Viação e Transportes, para subsidiar o desempenho de suas atribuições de fiscalização no campo da utilização dos recursos da CIDE-combustíveis;
- à Comissão de Defesa do Consumidor, para dar ciência da má gestão dos recursos da CIDE-combustíveis e das razões pelas quais são péssimas as condições da infra-estrutura de transportes no Brasil.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado BETINHO ROSADO
Relator