

**ANDRÉA MASCITTO**

*Advogada em São Paulo. Mestre em Direito Tributário pela Pontifícia  
Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. Especialista em Direito Tributário  
pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas – GVLaw/SP. Bacharel em  
Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP.*

**CONSEQUÊNCIAS JURÍDICO-TRIBUTÁRIAS DO  
DESVIO DAS RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES**

**ANÁLISE SOB O ENFOQUE DA CIDE-COMBUSTÍVEL**

Editora Quartier Latin do Brasil  
São Paulo, verão de 2013  
quartierlatin@quartierlatin.art.br  
www.quartierlatin.art.br

# EDITORA QUARTIER LATIN: DO BRASIL

Rua Santo Amaro, 316 – Centro – São Paulo

Contato: quartierlatin@quartierlatin.art.br

www.quartierlatin.art.br

**Coordenação editorial: Vinicius Vieira**

**Diagramação: Antonio Marcos Cavalheiro**

**Revisão gramatical: Ronaldo Santos Soares**

**Capa: Eduardo Nallis Villanova**

MASCITTO, Andréa. Consequências Jurídico-Tributárias do Desvio das Receitas de Contribuições: Análise Sob o Enfoque da CIDE-Combustível – São Paulo: Quartier Latin, janeiro de 2013.

ISBN 85-7674-647-6

1. Direito Tributário I. Título

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Brasil: Direito Tributário

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS. Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, especialmente por sistemas gráficos, microfilmicos, fotográficos, reprográficos, fonográficos, videográficos. Vedada a memorização e/ou a recuperação total ou parcial, bem como a inclusão de qualquer parte desta obra em qualquer sistema de processamento de dados. Essas proibições aplicam-se também às características gráficas da obra e à sua editoração. A violação dos direitos autorais é punível como crime (art. 184 e parágrafos do Código Penal), com pena de prisão e multa, busca e apreensão e indenizações diversas (arts. 101 a 110 da Lei 9.610, de 19.02.1998, Lei dos Direitos Autorais).

965330

# SUMÁRIO

## Prefácio, 13

## Introdução, 21

### Capítulo I

#### Os Aspectos Jurídicos das Contribuições, 27

1.1. O Conceito de Tributo e a Natureza Jurídica Tributária das Contribuições .....	29
1.2. As espécies tributárias e a avaliação do artigo 4º do CTN à luz da CF/88 .....	36
1.2.1. O Artigo 4º do Código Tributário Nacional .....	36
(a) Qualificação da “natureza jurídica específica” do tributo.....	37
(b) O “fato gerador” da obrigação tributária como critério exclusivo de classificação tributária .....	39
(c) Irrelevância da “destinação legal” do produto da arrecadação do tributo .....	41
(d) Sentido atribuído pelo legislador ao Artigo 4º, do CTN.....	46
1.2.2. A Classificação dos Tributos .....	47
(a) Teoria Tripartida .....	48
(b) Teoria Quinquipartida .....	49
(c) Confronto das Teorias de Classificação das Espécies Tributárias e do Artigo 4º, do CTN, com as disposições constitucionais .....	50
(c.1) Evolução histórica das disposições constitucionais.....	51
(c.2) Insuficiência do critério previsto no artigo 4º, do CTN.....	54
(d) Critérios de classificação das Espécies Tributárias .....	57
(e) Aparente conflito com o artigo 145, da CF/88 .....	60
1.2.3. Relevância da destinação como critério de identificação da natureza jurídica específica das contribuições .....	61
1.3. A sobreposição do Direito Tributário no Direito Financeiro.....	62
1.4. A “função social” do tributo e as limitações ao poder de tributar .....	67
1.5. Característica inerente à espécie tributária: a Predeterminação da destinação dos recursos e os Pressupostos para a instituição das contribuições .....	69

## **Capítulo II**

### **Validade da Exigência das Contribuições e Controle da Destinação dos Recursos Arrecadados, 73**

2.1. O princípio republicano.....	75
2.2. O princípio da legalidade e os elementos da lei instituidora de contribuições .....	78
2.3. Estrutura normativa para a instituição de contribuições .....	81
2.3.1. Norma de competência .....	82
2.3.2. Regra-matriz de incidência tributária.....	86
2.3.3. Regra-matriz de destinação .....	88
2.4. Validade da exigência das contribuições .....	89
2.4.1. Validade material.....	91
2.4.2. Validade formal .....	92

## **Capítulo III**

### **A Destinação da Arrecadação da CIDE-Combustível nos Anos de 2002 a 2011, 95**

3.1. As destinações preconizadas para os recursos da CIDE-Combustível .....	97
3.2. Desenvolvimento da pesquisa empírica: Fonte e forma do levantamento de dados .....	98
3.3. Resultado da pesquisa empírica: Arrecadação, Execução Orçamentária e destinação dos recursos de CIDE-Combustível no período .....	100
3.3.1. Arrecadação da CIDE-Combustível entre 2002 e 2011.....	101
3.3.2. Destinação da CIDE-Combustível entre 2002 e 2011 .....	102
3.4. Caracterização de desvio de aplicação de recursos das contribuições em estudo .....	106

## **Capítulo IV**

### **Alternativas de Ação do Cidadão-Contribuinte Face ao Desvio de Aplicação dos Recursos Arrecadados, 109**

4.1. Ilegitimidade da cobrança da contribuição: Inconstitucionalidade superveniente.....	111
4.2. Inexigibilidade do crédito tributário.....	116
4.3. Repetição dos valores recolhidos aos cofres públicos .....	119

## Capítulo V Conclusões Finais, 123

### Bibliografia, 129

### Apêndice, 135

❖ Ano-base 2002.....	137
(a) Ministério dos Transportes.....	138
(b) Ministério do Meio Ambiente.....	139
(c) Ministério da Fazenda .....	140
(d) Demais Ministérios .....	140
(e) Conclusões preliminares .....	141
❖ Ano-base 2003.....	143
(a) Ministério dos Transportes.....	144
(b) Ministério da Fazenda.....	144
(c) Ministério das Cidades.....	145
(d) Ministério do Meio Ambiente.....	145
(e) Ministério de Minas e Energia .....	146
(f) Demais Ministérios .....	146
(g) Conclusões preliminares .....	147
❖ Ano-base 2004 .....	149
(a) Ministério dos Transportes.....	150
(b) Ministério da Fazenda.....	150
(c) Ministério das Cidades.....	151
(d) Ministério do Meio Ambiente.....	151
(e) Demais Ministérios.....	151
(f) Conclusões preliminares .....	152
❖ Ano-base 2005 .....	153
(a) Ministério dos Transportes .....	154
(b) Ministério da Fazenda.....	154
(c) Ministério das Cidades.....	155
(d) Ministério do Meio Ambiente.....	155
(e) Demais Ministérios.....	156
(f) Conclusões preliminares .....	156
❖ Ano-base 2006 .....	157
(a) Ministério dos Transportes.....	158
(b) Ministério da Fazenda.....	158
(c) Ministério das Cidades.....	158

(d) Demais Ministérios .....	159
(e) Conclusões preliminares .....	159
❖ Ano-base 2007 .....	160
(a) Ministério dos Transportes .....	161
(b) Ministério da Fazenda.....	161
(c) Ministério da Defesa .....	161
(d) Presidência da República .....	161
(e) Demais Ministérios.....	161
(f) Conclusões preliminares .....	162
❖ Ano-base 2008 .....	165
(a) Ministério dos Transportes.....	165
(b) Ministério da Fazenda.....	166
(c) Ministério da Defesa .....	166
(d) Presidência da República .....	167
(e) Demais Ministérios.....	167
(f) Conclusões preliminares .....	167
❖ Ano-base 2009 .....	168
(a) Ministério dos Transportes.....	168
(b) Ministério da Fazenda.....	169
(c) Ministério da Defesa .....	169
(d) Demais Ministérios .....	169
(e) Conclusões preliminares .....	169
❖ Ano-base 2010 .....	171
(a) Ministério dos Transportes.....	171
(b) Ministério da Fazenda.....	172
(c) Ministério da Defesa .....	172
(d) Conclusões preliminares .....	172
❖ Ano-base 2011 .....	173
(a) Ministério dos Transportes.....	173
(b) Ministério da Fazenda.....	174
(c) Ministério da Defesa .....	174
(d) Conclusões preliminares .....	174
❖ Apontamentos Gerais da Pesquisa .....	175