

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO II

MARIA DE FATIMA RIBEIRO

ANTÔNIO CARLOS DINIZ MURTA

RAYMUNDO JULIANO FEITOSA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito tributário e financeiro II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Maria De Fatima Ribeiro

Antônio Carlos Diniz Murta

Raymundo Juliano Feitosa – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-033-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO II

Apresentação

Não poderíamos deixar de ressaltar, quando da realização do evento, do ineditismo do contexto brasileiro diante da crise sanitária causada pelo denominado novo corona vírus. Isto obviamente trouxe repercussões na própria realização do encontro - outrora construído para ser presencial - e convertido, com um trabalho e destemor ímpar de toda equipe do CONPEDI, em virtual. Imaginava-se, quiçá, com uma certa preocupação, qual seria o resultado desta transformação do mundo físico para o cenário da web. O desfecho sabemos, um sucesso memorável que servirá de uma grande lição para todos nós e será, seguramente, uma referência histórica para os vindouros eventos. A virtualização chegou para ficar; entretanto, no futuro será opcionais e coadjuvantes dos presenciais uma vez que o contato humano foi, é e sempre será insubstituível. Mas o aprendizado ainda está sendo assimilado e se revela como um grande indutor na evolução dos eventos do CONPEDI. Neste GT de Direito Tributário e Financeiro, nos impressionou o engajamento, a despeito de dificuldades momentâneas, sejam técnicas ou mesmo de adequação às novas ferramentas de reunião remota, de todos os participantes quando de sua apresentação e, mesmo quando dos debates. Afigura-se que a conjuntura econômico-social brasileira, com a expansão do gasto público, em várias vertentes conjugada com brusca redução da receita tributária de todos os entes da federação, seja pelo choque de oferta, por conta do fechamento de vários setores da economia nacional, seja pelo choque de demanda, por conta do isolamento social e queda de renda, obrigou-nos à uma árdua reflexão sobre os caminhos a seguir, abrangendo o papel do Estado, com enfoque especial aos gastos com a saúde; reforma tributária, cuja formulação sofrerá necessariamente alterações, sobretudo considerada a premência de novas fontes de recurso; redução ou aumento de gastos públicos para reduzir o impacto da crise econômica sobre os mais impactados ou mesmo para catalizar os valores atores econômicos, etc. Parabéns a todos os participantes e, com resiliência e coragem, esperemos novos e melhores tempos para nosso querido Brasil.

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Universidade FUMEC

Prof. Dra. Maria De Fatima Ribeiro - Universidade de Marília

Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - Universidade Católica de Pernambuco

Nota técnica: O artigo intitulado “Um panorama brasileiro da política de negociação de tratados em matéria tributária rumo à implementação do Projeto BEPS” foi indicado pelo Programa de Pós-Graduação em Direito - Universidade de Marília - UNIMAR, nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Tributário e Financeiro II apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Tributário e Financeiro. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O DESVIO DE FINALIDADE DA CIDE-ROYALTIES E A PRECARIEDADE DA PESQUISA UNIVERSITÁRIA

THE DEVIATION OF PURPOSE OF CIDE-ROYALTIES AND THE PRECARIETY OF UNIVERSITY RESEARCH

Valério Catarin de Almeida ¹

Resumo

CIDE-Royalties, é uma exação prevista na Constituição Federal, uma contribuição de intervenção no domínio econômico, um instrumento dentro do ordenamento de competência da União Federal, que tem finalidades determinadas, tendo natureza jurídica de tributo, no caso, voltada ao desenvolvimento tecnológico-empresarial, científico e com fomento à pesquisa e educação superior. O objetivo desse estudo é analisar se o produto da arrecadação desse tributo é destinado aos fundos e programas a ele vinculados, gerando desestímulo ao desenvolvimento humano e abandono de pesquisas nas universidades, esvaziando-se o campo científico e aumentando a sensação confiscatória.

Palavras-chave: Cide-royalties, Vinculação, Pesquisa, Orçamento, Fiscal

Abstract/Resumen/Résumé

CIDE-Royalties, is an exception provided for in the Federal Constitution, an intervention contribution in the economic domain, an instrument within the jurisdiction of the Federal Union, which has determined purposes, having a legal nature of tax, in this case, aimed at technological development- entrepreneurial, scientific and promoting research and higher education. The objective of this study is to analyze whether the proceeds from the collection of this tax is destined for funds and programs linked to it, generating discouragement to human development and abandoning research in universities, emptying the scientific field and increasing the confiscatory sensation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Cide-royalties, Binding, Research, Budget, Tax

¹ Mestre em Direito pela Unimar

I – INTRODUÇÃO.

Hodiernamente não se pode mais conceber o estudo e a análise do Direito Tributário de modo isolado dos outros ramos do Direito como outrora se fazia, logo, percebeu-se com o passar dos anos e com as mais variadas modificações do corpo social, que o Direito Tributário deve caminhar lado a lado, ou melhor, de mãos dadas com o Direito Financeiro, Constitucional, Administrativo, Civil dentre outros.

Isso se deve para que o papel social das exações fiscais seja alcançado, especialmente o bem geral da coletividade e também sua outra finalidade precípua, qual seja, a arrecadação pecuniária para prover as mais variadas despesas estatais.

Igualmente não se pode admitir mais que a relação Fisco e contribuinte termine com o recolhimento do tributo aos cofres públicos, na medida em que a relação jurídica iniciada com a ocorrência no mundo fenomênico do chamado fato gerador, somente pode ser efetivamente extinta com o atendimento das premissas acima colocadas.

Noutras palavras, a relação jurídica tributária deve ser considerada extinta, com a destinação correta do produto arrecadado do tributo para o atendimento social e geral, bem como a solvência das despesas estatais.

Busca-se a tão almejada justiça fiscal, que emparelha sua concepção com justiça social, que na visão de Grau (2018, p. 222) pode ser sentida como:

Justiça social, inicialmente, quer significar superação das injustiças na repartição, a nível pessoal, do produto econômico. Com o passar do tempo, contudo, passa a conotar cuidados, referidos à repartição do produto econômico, não apenas inspirados em razão micro, porém macroeconômicas: as correções na injustiça da repartição deixam de ser apenas uma imposição ética, passando a consubstanciar exigência de qualquer política econômica capitalista.

Quer se dizer que o Fisco tem o dever poder de tributar e em contraposição o sujeito passivo tem o direito de ver os desdobramentos do produto que entrou para o cesto estatal, enfim de ver a aplicação dos valores recebidos.

Nesse sentido Baleeiro (2002, p. 6), leciona que:

Pela própria unidade do Direito e pela complexidade das relações do Fisco com os indivíduos, os problemas jurídicos não se continham apenas em determinar os sujeitos passivos do fato tributário, a organização da administração financeira, o nascimento e a extinção da obrigação fiscal... As atitudes dos sujeitos passivos podem leva-los a faltas puníveis não apenas com sanções fiscais, mas também com as penas criminais.

A ação tributária salta fronteiras e alcança não só o estrangeiro, mas o residente no estrangeiro, assim como, em certos casos a coisa ou renda possuída no exterior do país suscita problemas de *bis in idem* ou de bitributação.

Bem se vê que a destinação tributária e fiscal nos dias atuais é deveras importante e necessária, e como tal, merece atenção da comunidade científica, nesse passo, se hospeda esse estudo, ou seja, se procura apreciar o desvio de finalidade tributária da exação CID-*Royalties* e os reflexos que esses desvios provocam tanto no âmago do Fisco, bem como na coletividade em geral.

Sabidamente que o administrador público ante o grande desequilíbrio existente entre gastos públicos e arrecadação, acaba por cometer de forma impropria, mas muitas vezes emergencial desvio de finalidade dos produtos das exações recolhidas, o que muitas vezes confere ao mesmo um *status* de tão somente um viés arrecadatário voraz o que faz com que ocorra perda total da sua legitimação para a cobrança das espécies tributárias, fazendo com que o sujeito passivo desacredite cada vez mais no administrador público.

Isso nada mais é do que o anseio popular da efetividade concreta do cânone constitucional da eficiência da administração pública, onde existe o comando imperativo para que o administrador público seja eficiente.

Mello (1999, p. 75).

Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que buliram no texto.

Não se perder de vista ainda que a eficiência no trato da coisa pública anda totalmente ligado a outro princípio constitucional, qual seja o da moralidade pública do administrador, deve o gestor ser sobretudo ter uma conduta moral.

Moraes (2002, p. 313), explica:

Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o estrito cumprimento da estrita legalidade, devendo ele, no exercício de sua função pública, respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui, a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da administração pública.

No mesmo sentido, é o pensamento de Di Pietro (1992, p. 67):

Além disso, o princípio deve ser observado não apenas pelo administrador, mas também pelo particular que se relaciona com a Administração Pública. São frequentes, em matéria de licitação, os conluíus entre licitantes, a caracterizar ofensa a referido princípio.

Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa.

Em verdade, os princípios da eficiência e moralidade pública estão igualmente entranhados com os demais princípios constitucionais que norteiam toda a administração pública, o próprio gestor da coisa pública e também porque não mencionar do cidadão comum que tem direito de exigir o trato da coisa pública com o máximo grau de excelência, para que o conceito de participação popular não fique somente num plano abstrato.

Tudo evidente para se atingir os fins estatais, dentre eles o bem estar geral de toda a coletividade, a coletividade tem direito fundamental a boa administração pública, frisa-se que esse direito fundamental não se encontra positivado no teto da Constituição Federal, mas não resta dúvida que encontra implícito ante os comandos exarados pela Lei ápice.

Meirelles (2004, p. 94), averba que:

O bem-estar social é o bem comum, o bem do povo em geral, expresso sob todas as formas de satisfação das necessidades comunitárias. Nele se incluem as exigências materiais e espirituais dos indivíduos coletivamente considerados; são as necessidades vitais da comunidade, dos grupos, das classes que compõem a sociedade. O bem-estar social é o escopo da *justiça social* a que se refere nossa Constituição (art. 170) e só pode ser alcançada através do *desenvolvimento nacional*.

Essa busca incessante pelo bem estar geral que o administrador demanda, atrelada a própria manutenção estatal, vetora juridicamente falando em cidadania de forma efetiva e magna, sob pena de perda total de sentido ou razão de ser, caracterizando patente desvio de finalidade o que juridicamente é injustificado.

Da Silva, (1999, p. 436):

Após a soberania, o constituinte elencou como princípio fundamental, precisamente, a cidadania. Seu conceito envolve campo assaz amplo, indo desde sua correspondência e complementação com o suprarreferido exercício da soberania popular, até à exigência de satisfação das mais mezinhas e das mais amplas perspectivas de satisfação de direitos diversos amparados pelo arcabouço jurídico, nisso incluída a fiscalização sobre o comportamento do Poder Público em todas as suas esferas, e o exato cumprimento de suas atribuições. É possível verificar, portanto, que o conceito de cidadania é bem mais amplo do que o de soberania popular; este aliás, está contido naquele.

O que é certo se hospeda no fato de que todo contribuinte sujeito passivo da relação jurídico tributária tem assim como toda a coletividade o direito, mas sobre tudo o dever de sentir uma plena atuação estatal com o fim objetivo de não ver desviado o erário público de suas finalidades.

Esse, aliás, é o pensamento de Becker (1998, p. 44):

A relação jurídica tributária (como, aliás, qualquer outra relação jurídica) vincula o sujeito passivo ao sujeito ativo, impondo ao sujeito passivo o *dever* de efetuar uma determinada *prestação* e atribuindo ao sujeito ativo o *direito* de obter a prestação.

Arremata Da Silva (2003, p. 646):

A Administração Pública é informada por diversos princípios gerais, destinados, de um lado, a orientar a ação do administrador na prática dos atos administrativos e, de outro lado, a garantir a *boa administração*, que se consubstancia na correta gestão dos negócios públicos e no manejo dos recursos públicos (dinheiro, bens e serviços) no interesse coletivo, com o que também se assegura aos administrados o seu direito a práticas administrativas honestas e probas.

Bem se vê que a comunidade científica e particularmente a jurídica mostra grande preocupação com o bom uso do dinheiro público, de modo haver um equilíbrio entre receitas e despesas, assim como todo o corpo social, especialmente quanto ao desvio de finalidade das verbas arrecadas.

Nesse sentido, se hospeda o presente trabalho com ênfase no contumaz e recorrente desvio de finalidade da CID- *Royalties*, para tanto, é de rigor apresentar a natureza jurídica dessa exação tributária, assim como suas principais características e desdobramentos dessa patologia de gestão.

Por evidência igualmente não há como desenvolver a temática sem se abordar o que a legislação e a própria doutrina entende como espécies tributárias vinculadas e não vinculadas, para então tentar-se chegar a uma conclusão com o mínimo de razoabilidade e proporcionalidade, particularmente ligada ao tão falado direito ao desenvolvimento pessoal e coletivo.

II – CIDE-ROYALTIES.

Como dito alhures a temática proposta com o título deixando de pesquisar na universidade, pelo desvio de finalidade da CID-*Royalties*, impõem de forma rigorosa que se traga a lume conceitos e noções da mencionada espécie tributária.

A Constituição Federal é o sítio legal e jurídico onde se hospedam e se podem encontrar todas as espécies tributárias e por consequência lógica a CID-*Royalties*, que como dito alhures é uma exação fiscal.

Ressalta-se que a Constituição Federal não reflete e não poderia refletir o desejo do legislador constituinte em dar noções ou mesmo conceituar tributo, esse efetivamente não é o

papel de nenhuma carta política, em verdade o que foi elaborado ou concebido foi de tão somente arrolá-los de forma ordenada, aliás, buscou-se minimamente disciplinar o sistema tributário como um todo.

Houve também na Lei ápole uma distribuição de competências no que tange a instituição dos tributos e isso para todos os entes federados que possuem competência tributária como União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Quanto aos impostos de competência da União, Estado e Municípios e Distrito Federal, o fez nos artigos 147, 153, 154, 155 e 156.

No que se refere às taxas, o fez no artigo 145, II, diante do exercício do poder de polícia ou pela utilização, potencial ou efetiva de serviços públicos específicos e divisíveis, postos a disposição do sujeito passivo contribuinte ou efetivamente prestados, lembrando que todos os entes tributantes ou federados podem lançar a taxa.

O artigo 145, III, estabelece a contribuição de melhoria decorrente de obra pública tendo competência todos os entes federados.

Os empréstimos compulsórios de competência exclusiva da União Federal estão esculpidos no artigo 148 da Carta magna.

Igualmente de forma exclusiva da União Federal tem-se as contribuições sociais, tendo previsão no artigo 149.

Assim como as contribuições de intervenção no domínio econômico de competência da União Federal, estabelecidas também no artigo 149.

Tem-se também no mesmo artigo 149, as contribuições de interesses das categorias profissionais ou econômicas, de competência única da União Federal.

O parágrafo único do artigo 149, estabelece a contribuição para custeio de sistemas de previdência e assistência social, em benefício dos servidores dos Estados, Distrito Federal e Municípios, instituíveis por essas pessoas políticas, e cobrável dos respectivos funcionários.

Coloca-se em relevo que o artigo 147, confere à União, em Território Federal, os impostos estaduais, e se o Território não for dividido em Municípios, da mesma forma os impostos municipais.

Já quanto o Distrito Federal lhe é de competência os impostos estaduais e municipais.

Tudo isso por evidência carrega o chamado sistema constitucional tributário.

Federighi (2004, p. 27) diz que:

A nossa Constituição Federal, pelo próprio sistema adotado pelo legislador constituinte, é bastante abrangente, indo desde normas meramente programáticas, que efetivamente devem estar contidas no seu texto, até minúcias que, em verdade, desmereciam guarida no que se convencionou chamar de Lei Maior de uma nação (como, por exemplo, a absurda referência ao Colégio Pedro II, no art. 242, § 2º). Outrossim, o estabelecimento do sistema tributário nacional é de suma importância, por trazer os princípios gerais em matéria tributária, dispor a respeito de competência, limitações à imposição tributária, discriminação das rendas, imunidades, isenções e outras questões de suma importância para a matéria.

Vê-se que a Constituição Federal, distribui a competência distribuindo os tributos entre os entes federados através do sistema constitucional tributário, que estabelece princípios e imunidades.

Dentro desse sistema, encontramos a “CIDE”, que consiste numa contribuição social de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas e de competência exclusiva da União Federal, como acima já mencionado, especificamente no artigo 149, o qual para melhor hermenêutica abaixo transcrevemos, seu *caput*.

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Machado (2003, p. 374-375), ensina que:

A função das contribuições sociais, em face da vigente Constituição, decididamente não é a de suprir o Tesouro Nacional de recursos financeiros. Nesse sentido pode-se dizer que tais contribuições têm função parafiscal, algumas, e extrafiscal, outras.

As contribuições de intervenção no domínio econômico, por seu turno, vinculam-se ao órgão do Poder Público incumbido de desenvolver ações intervencionistas, ou de administrar fundos decorrentes da intervenção estatal na economia.

Verifica-se que caracteriza-se basicamente como um instrumento que viabiliza a intervenção no domínio econômico havendo caráter extrafiscal e tem em seu âmago natureza vinculada, noutras palavras, os recursos somente podem ser aplicados na intervenção que a embasa ou justifica.

Esse é o grande mote das “CIDES”, qual seja, que a destinação do produto arrecadado seja destinado e vetorado a aquilo que fez essa espécie tributária existir, esse foi o intuito do legislador, cenário que muitas vezes não se materializa, havendo, portanto, uma verdadeira desvinculação e conseqüentemente perda de finalidade.

III – VINCULAÇÃO.

Apresenta-se de rigor trazer à baila noções daquilo que a doutrina chama de tributos vinculados e não vinculados.

A grosso modo pode-se dizer que tributos que apresentam natureza vinculada são aqueles que o contribuinte ou sujeito passivo da relação jurídica tributária recolhe o tributo e obtém uma contraprestação do ente tributante específica.

Ataliba (1975, 163), doutrina que:

Definem-se os tributos vinculados como aqueles cujo aspecto material da h.i. consiste numa atuação estatal. Esta espécie comporta duas subespécies, que se extremam pelas características do inter-relacionamento estabelecido pelo legislador, entre os aspectos material e pessoal da h.i.

Como exemplo de tributos vinculados, tem-se as taxas, contribuições de melhoria e contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico.

Bastos (1995, p. 153), compila interessante lição:

A contribuição de melhoria é um tributo cobrado em decorrência de obras públicas. É um tributo da modalidade vinculada, porém indireta, pois além da atuação do Estado, necessário se faz que se interponha uma consequência desta – a ocorrência da valorização imobiliária.

Por consequência óbvia os tributos não vinculados, são aqueles que não são exigidas uma contraprestação específica estatal quando ocorre o cumprimento por parte do sujeito passivo da obrigação tributária, tendo como exemplo mais clássico o imposto.

Acima exemplificou-se que as contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDES) são espécies de tributos com natureza vinculada, especificamente a CIDE-*Royalties*, epicentro desse estudo, criada pela Lei n.º 10.168, de 29 de dezembro e regulamentada pelo Decreto n.º 3.949, de 3 de outubro de 2001, tendo a finalidade de atrelar-se ao Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação.

Sabbag (2004 p. 83), traz interessante lição, acerca dessa CIDE:

É devida à pessoa jurídica: Detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos. Signatária de contratos que impliquem transferências de tecnologia firmados com residentes ou domiciliados no exterior. Signatária de contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes a serem prestados por residentes ou domiciliados no exterior. Que pagar, creditar, entregar, empregar ou remeter *royalties*, a qualquer título, a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.

Vê-se então que a CIDE-*Royalties*, tem natureza vinculada e destina-se ao estímulo a interação universitária, particularmente, dentre inúmeras destinações está à pesquisa em terceiro grau, incentivo a pesquisa científica e tecnológica.

IV – DESVIO DE FINALIDADE.

Pelo que até aqui se viu e sabe acerca da espécie tributária CIDE-*Royalties*, referida no artigo 149 da Constituição Federal de 1988, possui em seu âmago um caráter extrafiscal, já que legalmente vinculam existe vinculação de seu produto arrecadado ao fito constitucional que estriba essa espécie tributária.

Por extrafiscalidade Carrazza, (2002, p.730) nos ensina:

Já que aqui estamos, a extrafiscalidade também se manifesta por meio de *desestímulos fiscais*, que induzem os contribuintes a não assumirem condutas que, embora lícitas, são havidas por impróprias, sob os aspectos político, econômico ou social. Este objetivo é alcançado por meio da exacerbação da carga tributária, respeitado, evidentemente, o *estatuto do contribuinte* (v. item 3.1 do capítulo “Segurança Jurídica e Tributação”). Exemplificação, a fixação de alíquotas altíssimas para o imposto de importação quando incide sobre produtos voluptuários (e. g., perfumes), mais do que aumentar a receita tributária, visa a inibir a aquisição destes produtos e, não raro, proteger a indústria nacional.

Para (GOUVÊA, 2018) extrafiscalidade é:

Mas o que é a extrafiscalidade? A extrafiscalidade se constitui no "algo a mais" que a obtenção de receitas mediante tributos; liga-se a valores constitucionais; pode decorrer de isenções, benefícios fiscais, progressividade de alíquotas, finalidades especiais, entre outros institutos criadores de diferenças entre os indivíduos, que são, em última análise, agentes políticos, econômicos e sociais.

Nesse passo, por ser a CIDE – *Royalties* um tributo vinculado e com nítida natureza extrafiscal, quando o ente tributante no caso a União Federal deixa de canalizar o produto da arrecadação a sua destinação constitucional, havendo, portanto, desvio de finalidade, retirando a legitimidade do ente tributante e mostrando sua voracidade arrecadatória.

O doutrinador (GON, 2018, P. 63) menciona que:

O desrespeito a tal disposição desnatura a finalidade para qual foi instituído a CIDE, implicando em flagrante desvio de finalidade passível de responsabilização do agente público responsável. Do contrário, abre-se a possibilidade do Estado passar a instituir

mecanismos interventivos sem se preocupar com a destinação real desses recursos, já que o contribuinte não poderá opor-se à exação.

Sabidamente a União Federal, deixa de destinar a arrecadação da CIDE-Royalties, havendo patente desvio de finalidade, trazendo inúmeros e incalculáveis prejuízos aos setores educacionais e pesquisas científicas no ambiente universitário, causando evidentemente enfraquecimento do sujeito passivo que se vê compelido a recolher o tributo e não vê de outro lado a efetivação de sua real finalidade.

Em verdade pode-se considerar uma verdadeira inconstitucionalidade, tendo em vista que nessa espécie tributária, o desejo do legislador constituinte foi de que necessariamente o produto da arrecadação da CIDE fosse canalizado para aquilo que lhe deu causa, muitos recorrem inclusive ao Supremo Tribunal Federal.

Nesse contexto pode-se alijar a tão segurança jurídica, atrelada à relação jurídica tributária tendo em vista que o contribuinte recolhe o tributo e não sente a contraprestação estatal trazendo desequilíbrio no âmago da relação fiscal, agredindo assim o princípio da eficiência da administração pública, que acaba por ser prejudicada ou tendo resultados negativos, como no caso em estudo, não abastecimento dos programas estatais para fomento a pesquisa científica.

Meirelles (2004, p. 96), averba que:

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

V – MORALIDADE PÚBLICA.

Evidentemente que a temática proposta perpassa de forma objetiva pela moralidade pública, noutras palavras, ao constatar que a CIDE é uma exação tributária tida como vinculada e que não raro ocorre desvio de finalidade, o cânone constitucional da moralidade pública assim como o da eficiência acima delineado fica igualmente diminuído.

Pelo princípio da moralidade pública entende Mello (1999, p. 72/73):

De acordo com ele, a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando *ilicitude* que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de *pauta jurídica*, na conformidade do art. 37 da Constituição. Compreendem-se em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da *lealdade* e *boa-fé*, tão oportunamente encarecidos pelo mestre espanhol Jesus Gonzales Peres em

monografia preciosa. Segundo os cânones da lealdade e da boa-fé, a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos.

Moralidade, aliás, é o comportamento que se exige de toda a coletividade em especial pela administração pública já que seu fim precípuo é o bem estar geral, dessa feita o legislador constituinte inseriu tal princípio no artigo 37 da Lei ápice, com nosso grifo.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Por sua vez, (DOS SANTOS, 2018), entende que:

A administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará a violação do próprio direito, configurando ilicitude que sujeita a conduta viciada, na conformidade do art. 37 da Constituição, compreendem-se em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da legalidade e da boa-fé.

Bem se vê então que a moralidade pública não é somente um indicador para o administrador, mas uma garantia do cidadão que deve exigir comportamento ético e moral do administrador e gestor público.

Nery Júnior e Andrade Nery (2017, p. 908) de modo assertivo discorrem sobre esses princípios constitucionais ventilados:

A CF 37 *caput* confere à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência a natureza jurídica de princípios, que são preceitos fundantes da ordem constitucional, reitores dos comportamentos do poder público. Não são apenas preceitos normativos de previsão de atitudes concretas, circunstâncias que s igualaria a qualquer outra norma positiva. São sim, elementos que formam o corpo de estatuto de liberdade e de libertação que compõem a Constituição. Por isso é que não são estáticos, mas dinâmicos; não são concretos, mas abstratos, na medida em que sua concretude s aplica a determinada situação; não são fechados, mas abertos, com incidência e conteúdos que podem variar no tempo e no espaço.

Sendo assim esse comportamento deve ser exigido em todos os seguimentos públicos em particular o fiscal, assim como no âmago dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, a conduta não pode ser outra senão baseada em critérios morais e éticos.

VI – DISCUSSÃO.

De rigor traçar uma discussão objetiva e direta acerca da temática proposta, após verificar os reflexos das noções gerais acerca da espécie tributária CIDE, mais especificamente CIDE-Royalties, sua natureza vinculada, o desvio de finalidade, além dos princípios constitucionais da eficiência e moralidade pública.

Quando se coloca e se traz à baila esses elementos acima mencionados, não há como não se atrelar o tributo em discussão com a atuação do administrador público, tendo em vista a já mencionada vinculação das receitas aos elementos ensejadores da exação tributária.

De modo que evidencia-se que o Direito Tributário não pode ser apreciado ou interpretado de forma isolada dos demais ramos do Direito em particular o Direito Administrativo, Constitucional e Financeiro.

Logo, uma vez, ocorrendo a hipótese de incidência no mundo fenomênico, nasce a obrigação tributária, que não pode em absoluto ser tida como extinta com o simples recolhimento aos cofres públicos do valor do crédito tributário, pelo contrário, deve a cadeia jurídica que foi desencadeada com o advento da obrigação tributária continuar de modo que se destine o produto arrecadado ao seu destino legal, que no caso é a pesquisa científica e o fomento a universidade, ensejando para tanto inclusive controle perante ao Supremo Tribunal Federal.

Em verdade o que ocorre é que o Estado intervém na ordem econômica e não apresenta a contraprestação devida o que certamente contribui para o esvaziamento de sua legitimidade frente a coletividade.

A questão orçamentária que deveria ser de observância obrigatória pelos três Poderes, acaba não sendo impositiva, o Executivo prepara o orçamento para atender suas pretensões e suas prioridades, o Legislativo, ao invés de fiscalizar, o preenche de emendas muitas vezes paroquianas e o Judiciário que não tem poder de barganha tem nesse cenário um papel coadjuvante.

Nóbrega (2000, p. 245), analisando o desequilíbrio entre despesas e arrecadação dentro do orçamento público colaciona interessante pensamento o qual nos filiamos integralmente, quando diz que:

Não é de agora que o Orçamento é uma peça pouco séria entre nós. Isso tem a ver com nossas origens ibéricas. O desprezo está, como se diz, no sangue. Mudar a atitude em torno do assunto vai requerer uma forte ruptura cultural.

Crepaldi e Crepaldi (2013, p. 17) abordam essa temática:

As atividades administrativas brasileiras foram exercidas de forma empírica, apesar da abundância de leis e de regulamentos e do funcionamento de instituições criadas por imprevistos mais ou menos felizes. Não existia um, método inspirado nos modernos princípios de administração, nem linhas de qualquer sistema racionalmente estruturado e organicamente atuante.

Os fitos de natureza constitucionais indicam claramente a implementação de políticas públicas, que de forma reiterada e contumaz não saem do papel e quando são concretizadas são ineptas.

Políticas públicas essas que demandam despesas que são obtidas pelo produto da arrecadação fiscal, tendo como objetivo lograr de resultados, no caso, como dito alhures do estudo proposto que é o fomento à pesquisa científica e a universidade, qualquer desvio de finalidade torna ainda mais precário o cenário vivenciado pelas universidades brasileiras mormente as de natureza pública, fragilizando qualquer pesquisa.

O desvio de finalidade, a falta de moralidade e eficiência pública fragiliza de forma concreta o Direito ao Desenvolvimento Humano que no caso afeta toda a coletividade, eis que reflete um direito fundamental, de modo a que se equalizem receitas e despesas ligando de forma concreta a ordem social a ordem econômica, sob pena de ser injustificada a criação da CIDE.

VII – CONCLUSÃO.

Colocadas as premissas acima, pode-se verificar que a CIDE-Royalties é uma espécie tributária de natureza vinculada, noutras palavras e de forma específica, consiste em que o produto da arrecadação seja atrelado a hipótese que ensejou sua criação, essa característica é juridicamente impositiva.

Que igualmente os cânones constitucionais da moralidade pública e eficiência pública prendem o administrador público tanto de forma ética no trato da coisa pública como de modo eficiente de forma a sempre manter o necessário equilíbrio entre receitas e despesas públicas, constituindo em verdadeiro direito fundamental a boa gestão pública.

A peça orçamentária não pode ser manipulada pelo gestor público sem justificativa crível, em caso de necessidade concreta de tal possibilidade, deveria ser remetido novamente ao Poder Legislativo.

Compreendeu-se que a CIDE em foco é um grande instrumento de intervenção no domínio econômico que bem empregada pelo administrador público pode ser uma alavanca para o Desenvolvimento Social e Humano, mormente quando vetorado pela boa fé do sujeito passivo em relação ao sujeito passivo.

Diante disso verificou-se que o fomento a pesquisa científica e a própria universidade fica prejudicada, ante aos flagrantes desvios de finalidade, logo, como o título do presente trabalho sugere e indica de forma expressa, se deixa de fazer pesquisa na universidade pelo desvio da CIDE-*Royalties*.

Constatou-se então que o produto arrecadado é utilizado para o solver despesas públicas como por exemplo no pagamento de folha de pagamento de servidores estatais, fruto muitas vezes da má gestão do erário e da coisa pública.

A CIDE passa a existir para o fechamento das contas públicas, prejudicando o desenvolvimento de toda a coletividade, provocando então desequilíbrio fiscal na medida que ocorre reforço do caixa e não repasse minimamente razoável ao que se buscou no caso fomento à pesquisa científica e a universidade, retirando-se a legitimidade do ente tributante federal no caso a União Federal deixando aparente seu exclusivo apetite fiscal.

REFERÊNCIAS

ANDRADE NERY, Rosa Maria e NERY JÚNIOR, Nelson. *Crise dos Poders da República*. George Salomão Leite, Lenio Streck, Nelson Nery Júnior (coordenadores), 1ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de Incidência Tributária*, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1975.

BASTOS, Celso Ribeiro. _____. *Lei nº 10.168, de 29 de dezembro de 2000*. Institui contribuição de intervenção de domínio econômico destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L10168.htm, acesso em 01 de ago. 2018.

Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário, 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BALEEIRO, Aliomar. *Direito Tributário Brasileiro*, 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BRASIL. Constituição (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BECKER, Alfredo Augusto. *Teoria Geral do Direito Tributário*, 3. ed. São Paulo: Lejus, 1998.

CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*, 17^a. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

CREPALDI, Silvio Aparecido e CREPALDI, Guilherme Simões. *Orçamento Público*, 1^a. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DA SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

DA SILVA, Paulo Napoleão Nogueira. *Elementos de Direito Público*, 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia. *Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

DOS SANTOS, Josimar Wellington. *Princípio da Moralidade e os Atos Administrativos*. Disponível em: <https://navalmg.jusbrasil.com.br/artigos/111673361/principio-da-moralidade-e-os-atos-administrativos>, acesso em 30 de jul. 2018.

FEDERIGHI, Wanderley José, *Direito Tributário*, 3. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

GON, Diego Souza. *Desvio de finalidade da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre combustíveis*. Disponível em <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/viewFile/11473/10207>, acesso em 25 de jul. 2018.

GOUVÊA, Marcus de Freitas. *A extrafiscalidade no Direito Tributário e suas classificações*. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/9151/a-extrafiscalidade-no-direito-tributario-e-suas-classificacoes>, acesso em 28 de jul. 2018.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*, 19^a. Ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

_____. Lei nº 10.168, de 29 de dezembro de 2000. Institui contribuição de intervenção de domínio econômico destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L10168.htm, acesso em 01 de ago. 2018.

MACHADO, Hugo de Brito, *Curso de Direito Tributário*, 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

NÓBREGA, Mailson da. *O Brasil em Transformação*. 1. ed. São Paulo: Editor Gente, 2000.

SABBAG, Eduardo de Moraes. *Direito Tributário*. 4. ed. São Paulo: Siciliano Jurídico, 2004.