

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 5.468, DE 2016

(Apensados o PL nº 5.481, de 2016, e o PL nº 7.337, de 2017)

“Institui o Regime Especial de Incentivos para o Transporte Público Coletivo Alternativo Urbano e Metropolitano de Passageiros – REITAUP”.

Autor: Deputado FRANCISCO FLORIANO
Relator: Deputado MIGUEL HADDAD

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, cujo autor é o ilustre Deputado Francisco Floriano, tem por objetivo instituir regime especial de incentivos tributários para o transporte público coletivo alternativo urbano e metropolitano de passageiros, o qual denomina REITAUP.

O regime proposto tem como referência, com as devidas alterações para adaptar-se ao transporte alternativo, o Regime Especial de Incentivos para o Transporte Coletivo Urbano e Metropolitano de Passageiros – REITUP –, objeto do substitutivo ao Projeto de Lei nº 1.927, de 2003, aprovado na Câmara dos Deputados e cujo substitutivo apresentado pelo Senado Federal encontra-se novamente sob análise da Câmara.

A proposta estabelece a redução de tributos incidentes sobre os serviços de transporte alternativo e sobre os insumos neles empregados, e tem o objetivo de promover a redução das tarifas cobradas aos usuários pela prestação dos serviços de transporte público, por meio da concessão de benefícios fiscais às cooperativas de “vans” e aos profissionais autônomos prestadores de serviços de transporte alternativo.

O projeto determina que, para adesão ao regime tributário especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assinar convênio específico com a União, comprometendo-se a oferecer como contrapartida mínima a redução, isenção ou não incidência dos tributos de sua competência, como o Imposto sobre Serviços – ISS –, taxas de fiscalização e Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS –, incidentes sobre os serviços e sobre os veículos e insumos utilizados no transporte público coletivo alternativo urbano e metropolitano de passageiros.

Além disso, exige-se que o serviço de transporte de passageiros seja delegado em conformidade com a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 – Lei das Concessões –, e a elaboração de laudo oficial que demonstre o impacto econômico-financeiro dos incentivos concedidos e determine os valores das tarifas cobradas pelas cooperativas e profissionais autônomos que a aderirem ao regime, sendo vedada a participação de cooperativas ou autônomos que estejam em débito com o Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS –, ou com as fazendas públicas federal, estadual ou municipal, cuja exigibilidade não esteja suspensa.

Os benefícios previstos no regime tributário especial são: 1) redução a zero das alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins –, incidentes sobre o faturamento dos serviços de transporte público coletivo alternativo urbano e metropolitano de passageiros; 2) redução a zero da alíquota da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico sobre a comercialização ou importação de combustíveis – Cide/Combustíveis, incidente no óleo diesel a ser utilizado nos serviços; 3) redução a zero, das alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins na aquisição de veículos, combustíveis, insumos e energia elétrica utilizados diretamente na prestação de serviço.

A proposta ainda determina que a Receita Federal do Brasil poderá estabelecer regras especiais de fiscalização e controle sobre as operações tributárias previstas, e que o montante total da renúncia fiscal da União decorrente do regime especial não poderá ultrapassar limite global fixado anualmente pelo Poder Executivo.

O projeto também estabelece que as cooperativas ou profissionais autônomos que descumprirem condição prevista no convênio ou contrato firmado com o ente público serão excluídos do regime especial, ficando obrigados a recolher os tributos correspondentes, com juros e mora.

Por fim, a proposição atribui ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – a responsabilidade de efetuar, anualmente, levantamento censitário para identificar o número de passageiros que utilizam transporte público coletivo alternativo urbano, nos Municípios com mais de cinquenta mil habitantes.

Apensado, o Projeto de Lei nº 5.481, de 2016, de autoria da Deputada Laura Carneiro, possui conteúdo quase idêntico ao projeto principal, com o mesmo objetivo.

Por fim, o Projeto de Lei nº 7.337, de 2017, cujo autor é também o Deputado Francisco Floriano, autor do PL principal, possui, na essência, as mesmas bases dos dois projetos relatados, com a diferença de que são incluídas as operadoras de ônibus urbano nos benefícios previstos. Dessa forma, inclui-se o termo “Convencional” ao regime criado, que passaria a ser denominado “Regime Especial de Incentivos para o Transporte Público Coletivo **Convencional** e Alternativo Urbano e Metropolitano de Passageiros - REITCAUP”. (grifei)

Além da inclusão das operadoras de ônibus e da mudança no nome do Regime Especial, o PL nº 7.337, de 2017, apresenta, em relação ao PL principal, alteração na ordem dos dispositivos previstos no art. 4º da proposta, bem como são excluídos os incisos do art. 10 e também o art. 11, que trata das atribuições e responsabilidades definidas para o IBGE.

Nos termos do art. 32, inciso VII, alínea “a” do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão de Desenvolvimento Urbano manifestar-se sobre o mérito da matéria, no que respeita aos transportes urbanos.

Na sequência, as proposições serão encaminhadas para análise de mérito da Comissão de Viação e Transportes e da Comissão de Finanças e Tributação, que também deverá manifestar-se sobre sua adequação financeira e orçamentária. Por fim, a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das propostas serão analisadas pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas aos projetos.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Conforme destacamos no relatório, as proposições em análise têm por base regime tributário proposto no substitutivo aprovado na Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 1.927, de 2003, com as devidas alterações para adaptar-se ao transporte alternativo. Conforme o substitutivo, ficaria criado o Regime Especial de Incentivos para o Transporte Coletivo Urbano e Metropolitano de Passageiros – REITUP.

Dessa forma, tendo sido o tema objeto de amplo debate nesta Casa, inclusive com a constituição de comissão especial, apresentaremos algumas análises retiradas do próprio parecer ao PL nº 1.927, de 2003, nos aspectos que dizem respeito às competências desta Comissão de Desenvolvimento Urbano, com as devidas atualizações.

A questão do descompasso entre o valor das tarifas de transporte público, nos principais centros urbanos do País, e a renda da população que depende dessa modalidade de transporte, consta das preocupações dos governos, em todos os níveis, há um bom tempo. Estudos técnicos diversos já analisaram o problema em minúcia, identificando várias de suas causas e propondo soluções, nem sempre fáceis de implementar.

Um dos aspectos abordados é a queda sistemática do número de passageiros transportados pelo sistema tradicional de transporte urbano, ano após ano, em função de fatores como o encarecimento das tarifas e a concorrência do transporte alternativo, formal ou informal. O aumento das tarifas, com efeito, “expulsa” do sistema os usuários de menor poder aquisitivo, forçados a encontrar outros meios de deslocamento mais baratos, e a redução do número de usuários acaba por agravar o problema, ao diminuir a quantidade de passageiros pagantes, formando-se assim um ciclo vicioso.

Objeto dos projetos sob análise, a elevada carga tributária sobre os insumos do serviço certamente é um dos principais fatores responsáveis pelo alto preço das tarifas de transporte.

Nesse aspecto, deve-se destacar que a Lei nº 12.860, de 11 de setembro de 2013, com a redação dada pela Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014, já estabelece a redução a zero das alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da COFINS incidentes sobre a receita decorrente da prestação de serviços de transporte público coletivo municipal de passageiros, por meio rodoviário, metroviário, ferroviário e aquaviário, também abrangendo áreas metropolitanas e regiões conurbadas. Essa norma atende, em parte, a demandas contidas nos projetos aqui analisados.

Embora reconheçamos o mérito de incentivos ao sistema de transporte coletivo como um todo, não podemos ignorar que a aprovação de outras reduções tributárias específicas para o transporte alternativo, como a da Cide-Combustíveis e das contribuições ao PIS/Pasep e da COFINS para os insumos do serviço, por exemplo, somada às contrapartidas Municipais e Estaduais previstas nas propostas, terão sérias dificuldades de implantação em períodos de forte ajuste fiscal como o que vivemos. Lembramos que, de forma geral e com raras exceções, as finanças dos Estados e Municípios brasileiros estão ainda mais combalidas que as da União, cujo orçamento encontra-se deficitário em mais de 150 bilhões de reais.

Além do aspecto da sustentabilidade econômica da proposta, que não pode ser ignorado, consideramos ainda que eventual regime tributário especial não deveria ser concedido apenas para o transporte alternativo de forma isolada, sem também beneficiar as modalidades convencionais de transporte coletivo de natureza urbana, em todos os modos.

Nesse sentido, o último projeto de lei apensado, o PL nº 7.337, de 2017, buscar sanar parcialmente essa limitação, ao pretender incluir as operadoras de ônibus urbanos como beneficiárias dos incentivos, juntamente com o transporte alternativo.

Nessa seara, por abranger o “*transporte público coletivo de passageiros, urbano e metropolitano, por meio de ônibus, micro-ônibus, metrô, trem metropolitano e trólebus*”, entendemos como mais adequada a forma aprovada nesta Câmara dos Deputados por ocasião da apreciação do PL nº

1.927, de 2003 (Reitup), que, como dissemos, serviu de base para as proposições ora analisadas.

Ainda mais abrangente em termos de modais, o substitutivo apresentado pelo Senado Federal ao Reitup, que se encontra novamente sob análise da Câmara, estende os benefícios fiscais “às pessoas jurídicas prestadoras de serviços de transporte público coletivo de passageiros urbano e de caráter urbano, por meio de ônibus, micro-ônibus, metrô, trem metropolitano, veículo leve sobre trilhos, monotrilho, trólebus e modais de transporte aquaviário”, sendo o Regime condicionado à implantação do bilhete único temporal ou de rede integrada de transportes.

Aqui, deve-se destacar, que a situação fiscal do País tem feito que mesmo o projeto de lei do Reitup, já aprovado inicialmente na Câmara e alterado pelo Senado Federal, não esteja tendo andamento efetivo em sua tramitação, desde 2013.

Diante de todo o exposto, votamos, quanto ao mérito, pela **rejeição** do PL nº 5.468, de 2016 e pela **rejeição** dos apensos, o PL nº 5.481, de 2016, e o PL nº 7.337, de 2017.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2017.

Deputado MIGUEL HADDAD
Relator