

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 424, DE 2007

Cria o Regime Especial de Incentivos para o Transporte Urbano de Passageiros – REITUP.

Autor: Deputado SÉRGIO BRITO

Relator: Deputada RITA CAMATA

I - RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei nº 424, de 2007, proposto pelo Deputado Sérgio Brito. A iniciativa institui o Regime Especial de Incentivos para o Transporte Urbano de Passageiros – REITUP, sob o qual garante-se a redução a zero das alíquotas dos tributos federais CIDE/combustíveis, PIS e COFINS, incidentes sobre insumos utilizados na prestação do serviço em questão.

De acordo com o projeto, a pessoa jurídica que presta serviço de transporte urbano de passageiros deve requerer sua adesão ao REITUP à Secretaria da Receita Federal, estando condicionada a aprovação do pleito à assunção de compromisso oficial, pelo beneficiário, de redução das tarifas cobradas dos usuários. O descumprimento do compromisso de redução tarifária, segundo a proposta, sujeita o prestador do serviço ao recolhimento de todos os tributos devidos, acrescidos de juros e multa de mora.

Justificando a proposição, o autor argumenta ser importante estimular o uso do transporte coletivo de forma a reduzir o impacto das emissões poluentes veiculares. Acrescenta que boa parcela da população não utiliza o transporte coletivo em razão dos altos valores que lhe são cobrados pelo serviço, problema que poderia ser mitigado na hipótese de se promover uma redução de encargos tributários incidentes sobre a atividade.

Ao Projeto de Lei nº 424, de 2007 foi apensado o PL nº 1.239, de 2007, que estabelece a redução de tributos e contribuições incidentes sobre a prestação de serviços de transporte público urbano e metropolitano, condicionada à implantação do Bilhete Único do passageiro, e dá outras providências. Na verdade, o objetivo em si do PL é estabelecer incentivos para a implantação do Bilhete Único nas regiões metropolitanas.

Três emendas foram apresentadas à proposição, todas de iniciativa do Deputado Pastor Manoel Ferreira. Tais emendas visam estender aos prestadores de serviço de transporte coletivo de passageiros nos âmbitos semi-urbano e interestadual os benefícios da lei proposta.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Em primeiro lugar registramos, a título de informação, que há limitações de natureza constitucional e jurídica na proposta principal, bem como na apensa, pois o legislador não pode ter iniciativa de lei que disponha sobre matéria tributária e orçamentária, assim como não se pode conceder benefício de caráter tributário, mediante renúncia de receita, sem que a lei preveja o impacto orçamentário-financeiro da proposta, sua adequação às metas fiscais ou, eventualmente, as medidas de compensação responsáveis pela manutenção de tais metas.

Em segundo lugar, ressaltamos também que não cabe o emprego de compromisso de ajustamento de conduta em situação que não decorra de descumprimento à lei, além de questões a analisar quanto aos instrumentos “processuais” de que se lançou mão para conferir os benefícios às empresas de transporte coletivo urbano. Porém, como não nos cabe tecer considerações neste órgão técnico, acreditamos que as Comissões de Constituição e Justiça e de Cidadania e a de Finanças e Tributação possam avaliar com mais propriedade os mecanismos legais engendrados para viabilizar essa redução dos tributos federais.

Fazemos essas observações a título de contribuição para análises subsequentes, pois sabemos que a esta Comissão cumpre apenas examinar, no mérito, aspectos diversos dos até aqui mencionados. Passemos então a analisá-los.

Desde a retirada da União da órbita do planejamento, exploração e fomento dos serviços de transporte urbano, ainda no início da década de noventa, não se discutia a adoção de políticas públicas federais que favorecessem o acesso de populações carentes ao serviço de transporte coletivo urbano, diante das numerosas evidências de que tais populações vêm recorrendo cada vez mais a modos de deslocamento precário ou, ainda, sendo compelidas a reduzir seus deslocamentos nas cidades. Mas há alguns anos voltou-se a debater esse tema com alguma constância, inclusive nesta Casa.

Sem dúvida, a preocupação com o acesso ao transporte coletivo e a mobilidade dos usuários no meio urbano é fundamental. Mesmo considerando-se os benefícios da liberdade de gestão e planejamento conferida aos municípios no campo do transporte público, parece pouco razoável desconsiderar o poder de influência que políticas federais teriam na melhoria

das condições de mercado tanto do lado da oferta, quanto da demanda. E ainda mais. É inegável que somente a União, ou predominantemente ela, possui capacidade financeira e poder jurisdicional para empreender políticas de universalização de acesso ao transporte coletivo urbano, evitando ou mitigando, dessa forma, injustiças relacionadas à distribuição territorial da população.

Para facilitar às pessoas de menor renda esse acesso aos serviços de transporte coletivo urbano a União pode atuar na construção de um ambiente de negócio mais propício para o empresariado privado, favorecendo, em contrapartida, a oferta de serviços aos usuários em maior quantidade, em melhor qualidade ou a menores preços. Pode também, do lado da demanda, implantar mecanismos diretos ou indiretos de transferência de renda, vinculados ao consumo de serviços de transporte, como é o caso do Vale-Transporte.

Tende-se a, nos últimos anos, valorizar políticas focalizadas no usuário, pois apresentariam resultados mais efetivos e fáceis de medir. Porém não há porque relegar a segundo plano a alternativa de se estimular a redução de custos incidentes sobre a prestação do serviço de transporte urbano, o que pode ocorrer por via indireta (ao se modificar o ambiente regulatório) ou por via direta (caso o poder público reduza os ônus aplicáveis aos insumos ou às empresas do setor).

O desejável é que esses dois vetores de redução de custos estejam associados de forma que eventuais benefícios, como a redução de impostos, taxas ou contribuições, não deixem de ser repassados aos usuários ou surtam efeito apenas a curto prazo, devido a manipulações posteriores nas planilhas de custo das empresas, que ainda são, na maior parte dos casos, a referência para a formulação e a revisão das tarifas de serviço.

Julgamos que os autores das proposições procuram dar o primeiro passo para vencer a inércia, no que deveriam ser acompanhados pelas municipalidades. Não propõem uma iniciativa prodigiosa, que tenha o dom de produzir grandes modificações na estrutura de custo das empresas e, consequentemente, redução significativa das tarifas, mas sim uma experiência, que poderá orientar intervenções fiscais de maior relevância no futuro.

Não há dúvidas de que a alta tributação é um dos fatores responsáveis pela majoração dos preços cobrados aos usuários. Estudos da Associação Nacional de Transportes Públicos e do próprio Ministério das Cidades dão conta que 35% da população de nosso país se desloca a pé por absoluta falta de condições financeiras de arcar com despesas de transporte. Além disso, as famílias com renda de até 5 (cinco) salários mínimos comprometem até 22% de sua renda com transporte coletivo, porcentagem maior do que a dispendida com alimentação, que representa um percentual de 16% de seus ganhos.

No Espírito Santo, por exemplo, na região metropolitana da grande Vitória (Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória), cerca

de 500 mil pessoas usam transporte coletivo urbano por dia, chegando a mais de 11 milhões de passageiros ao mês. Esse exemplo, de um pequeno Estado da Federação, demonstra a importância do sistema de transporte coletivo urbano para a sociedade civil e a necessidade de se investir em políticas de governo que garantam um acesso de qualidade e a baixo custo para a população.

Por fim, não podemos concordar com a proposta de extensão do benefício aos serviços de transporte interestadual de passageiros, como sugerem duas das três emendas apresentadas pelo Deputado Pastor Manoel Ferreira. Cremos que, como experiência-piloto, o projeto deve estar centrado nos serviços que mais diretamente influenciam a qualidade de vida das populações. Quanto à terceira emenda apresentada pelo citado parlamentar, concordamos que o texto sugerido aperfeiçoa a redação do art. 5º da proposição.

Quanto à proposição apensa, diferentemente da principal, que institui um Regime Geral de incentivos fiscais para o setor do transporte urbano, essa propõe incentivos apenas para os municípios que implantarem o sistema de bilhete único de passagem nos seus Sistemas de Transporte Coletivo, sendo mais limitada que o projeto principal, apesar de louvável. Cremos porém que o PL 424/2007 contempla de forma mais abrangente o atendimento aos usuários.

Sendo o que tinha a dizer a respeito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 424, de 2007, acatando a emenda nº 3, que altera o art. 5º da proposição, e pela rejeição do PL nº 1.239, de 2007, apenso, e das emendas nºs 1 e 2.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputada RITA CAMATA
Relatora