



SENADO FEDERAL

**EMENDA Nº**  
**(ao PL 2718/2025)**

Dê-se nova redação ao Projeto nos termos dos itens 1 e 2 a seguir.

**Item 1** – Dê-se nova redação ao inciso XI do *caput* do art. 4º e ao § 3º do art. 4º; e acrescentem-se §§ 4º a 8º ao art. 4º, todos da Lei nº 14.238, de 19 de novembro de 2021, na forma proposta pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

“**Art. 4º** .....  
.....

**XI** – passe livre no sistema de transporte coletivo interestadual às pessoas inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), nos termos da Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994, válido para ônibus, trens e barcos, quando o tratamento oncológico não estiver disponível no estado onde reside ou a infraestrutura local não atender às necessidades específicas do paciente;  
.....

**§ 3º** Os direitos previstos nos incisos XI e XII do *caput* deste artigo são extensivos ao acompanhante da pessoa com câncer inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

**§ 4º** O benefício constante dos incisos XI do *caput* deste artigo entrará em vigor após edição de norma regulamentadora, observando-se que sua implementação não poderá, sob qualquer hipótese, resultar em aumento da tarifa paga pelos usuários regulares do sistema de transporte coletivo interestadual, devendo ser mantido exclusivamente por fontes externas à receita tarifária comum.

**§ 5º** Os valores comprovadamente despendidos pelas empresas prestadoras com a concessão de gratuidades legalmente impostas serão



considerados despesas operacionais necessárias, usuais e normais, dedutíveis para fins de apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), compreendendo todos os custos necessários à prestação do serviço, diretos e indiretos, fixos e variáveis, inclusive aqueles decorrentes da utilização da capacidade operacional.

**§ 6º** Os valores descritos no parágrafo anterior serão mensurados com base no valor econômico do serviço prestado, apurado a partir da tarifa pública regulada aplicável ao trecho correspondente, inclusive mediante utilização da Unidade Monetária de Referência de Passageiros (UMRP), calculada pela multiplicação do valor por quilômetros do percurso, cabendo regulamentação pela agência responsável.

**§ 7º** Para os fins do disposto no presente artigo, a concessão de gratuidades não se caracteriza como renúncia de receita, caracterizando como custo decorrente de obrigação legal inerente à prestação do serviço público, devendo seu tratamento contábil e tributário refletir a realidade econômica da operação, inclusive quanto à ausência de contraprestação onerosa.

**§ 8º** A dedutibilidade dos valores constantes do parágrafo 5º do presente artigo aplica-se integralmente, ainda que resulte em apuração de prejuízo fiscal ou base de cálculo negativa da CSLL, não podendo tais despesas serem desconsideradas ou glosadas pela autoridade fiscal quando observados os critérios legais e regulamentares aplicáveis.” (NR)

**Item 2** – Acrescentem-se arts. 2º-1 a 2º-3 ao Projeto, com a seguinte redação:

“**Art. 2º-1.** Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013 A Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘**Art. 32.** .....’

**§ 1º** .....

**§ 2º** Os valores comprovadamente despendidos pelas empresas prestadoras com a concessão de gratuidades legalmente impostas serão considerados despesas operacionais necessárias, usuais e normais, dedutíveis para fins de apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), compreendendo todos os custos necessários à prestação do serviço,



diretos e indiretos, fixos e variáveis, inclusive aqueles decorrentes da utilização da capacidade operacional.’ (NR)”

“**Art. 2º-2.** Lei nº 10.741, de 1 de outubro de 2003 A Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘**Art. 40.** .....’

§ 1º .....’

§ 2º Os valores comprovadamente despendidos pelas empresas prestadoras com a concessão de gratuidades legalmente impostas serão considerados despesas operacionais necessárias, usuais e normais, dedutíveis para fins de apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), compreendendo todos os custos necessários à prestação do serviço, diretos e indiretos, fixos e variáveis, inclusive aqueles decorrentes da utilização da capacidade operacional.’ (NR)”

“**Art. 2º-3.** A Lei nº 8.889, de 21 de junho de 1994, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘**Art. 1º** .....’

**Parágrafo único.** Para fins de manutenção da viabilidade financeira das operações de transporte público coletivo de passageiros realizada por meio de concessão, permissão ou autorização, os valores comprovadamente despendidos pelas empresas prestadoras com a concessão de gratuidades legalmente impostas serão considerados despesas operacionais necessárias, usuais e normais, dedutíveis para fins de apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), compreendendo todos os custos necessários à prestação do serviço, diretos e indiretos, fixos e variáveis, inclusive aqueles decorrentes da utilização da capacidade operacional.’ (NR)”

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente renumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.



## JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta de alteração legislativa estabelece balizas rigorosas e indispensáveis para garantir que a ampliação dos direitos da pessoa com câncer, no que tange ao transporte interestadual, ocorra sob absoluta segurança jurídica e sustentabilidade econômica. Ao condicionar a eficácia da gratuidade à prévia edição de norma regulamentadora, assegura-se que a política pública somente entre em operação após o devido planejamento logístico e a definição clara das dotações orçamentárias. Essa cautela administrativa é fundamental para conferir previsibilidade ao gasto público e garantir que o paciente oncológico encontre um serviço organizado e efetivo, evitando a criação de direitos puramente nominais sem suporte fático.

Um dos pilares centrais desta emenda é a vedação expressa ao chamado "subsídio cruzado". O texto estabelece que a implementação do benefício não poderá, sob qualquer hipótese, resultar em aumento das passagens pagas pelos usuários regulares, protegendo a modicidade tarifária e o equilíbrio do sistema de transportes. Para viabilizar essa proteção sem onerar as concessionárias, a proposta introduz um mecanismo de justiça contábil: o reconhecimento dos gastos com o passe livre como despesa operacional necessária, usual e normal. Esta medida não configura uma renúncia fiscal direta ou um benefício de exceção, mas sim o correto enquadramento tributário de um custo compulsório imposto pelo Estado às empresas prestadoras.

Ao prever a dedução desses valores na apuração do Lucro Real e na base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a emenda harmoniza o dever de assistência integral à saúde com os princípios da eficiência econômica. O tratamento contábil sugerido permite que as operadoras recuperem parte do custo operacional por meio do ajuste de sua base tributável, garantindo a neutralidade fiscal da operação.

Em suma, a redação ora apresentada transforma o passe livre interestadual em uma política de Estado sustentável e tecnicamente blindada, assegurando que o suporte ao tratamento oncológico seja um avanço civilizatório que respeita a integridade dos contratos e a economia nacional.



Por fim, a emenda busca conferir racionalidade econômica e justiça fiscal ao sistema de transporte coletivo interestadual brasileiro. Historicamente, a concessão de gratuidades a idosos, pessoas com deficiência e jovens de baixa renda, embora meritória e necessária, tem sido operacionalizada sem a devida contrapartida estatal, resultando no fenômeno do subsídio cruzado, onde o custo desses benefícios é transferido para o preço das passagens pagas pelos demais usuários.

Ao estabelecer que tais gastos sejam reconhecidos como despesas operacionais necessárias, usuais e normais, o legislador harmoniza a contabilidade das empresas concessionárias com a realidade de seus encargos legais. Essa medida não configura uma renúncia fiscal desestruturada, mas sim a aplicação técnica do conceito de despesa necessária à manutenção da fonte produtora, conforme preconiza a legislação do Imposto de Renda.

A padronização dessa regra em todos os marcos legais de gratuidade (Leis nº 10.741/2003, 8.899/1994 e 12.852/2013) garante a neutralidade tributária, protege a modicidade tarifária para o público em geral e reduz a judicialização do setor. Trata-se de um ajuste de "*compliance*" tributário que reconhece o custo social imposto às empresas, transformando o transporte interestadual em um sistema mais sustentável, transparente e eficiente para todos os brasileiros.

Ante o exposto, solicito aos nobres Pares a aprovação da presente emenda.

Sala da comissão, 7 de julho de 2026.

**Senador Efraim Filho**  
(PL - PB)

