



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

**EMENDA Nº - CCJ**  
**(À PEC 45, DE 2019)**

Dê-se a seguinte redação ao inciso V e **exclua-se o inciso IX** do § 1º do art. 9º da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 45, de 2019:

“Art. 9º .....  
§ 1º .....  
V – serviços de transporte coletivo **público** de passageiros rodoviário, ferroviário e hidroviário, de caráter urbano, semiurbano, metropolitano, intermunicipal e interestadual;  
.....” (NR)

## **JUSTIFICAÇÃO**

O excesso de alíquotas, tratamentos favorecidos e exceções é um dos principais problemas do nosso sistema tributário atual. Hoje, cada produto ou serviço recebe um tratamento específico, que varia de acordo com critérios diversos e pouco objetivos. O que promove diversos problemas, como, por exemplo: a) a necessidade de classificação, que **aumenta o custo de compliance<sup>1</sup>** e **o contencioso tributário<sup>2</sup>**; b) aumento do lucro das empresas **em detrimento do repasse das reduções no preço** para o consumidor final<sup>3</sup>; e c) **regressividade e desigualdade social**, dado que muitas reduções acabam beneficiando a camada mais rica da população, seja pela inclusão de itens de luxo<sup>4</sup>, como pela

<sup>1</sup> IBPT (2021). Quantidade de Normas Editadas no Brasil: 33 anos da Constituição de 1988. ENDEAVOR (2017). Burocracia no Ciclo de Vida das Empresas.

<sup>2</sup> Segundo o INSPER, 75% do PIB do Brasil (R\$ 5,44 trilhões) está travado em processos judiciais entre Fisco e empresas. INSPER (2021). Contencioso Tributário no Brasil.

<sup>3</sup> MINISTÉRIO DA FAZENDA (2018). Boletim mensal sobre os Subsídios da União — nº 2: desoneração da cesta básica. LEONEL PESSÔA, MAURÍCIO CANÊDO-PINHEIRO, KALIL JABOUR e WILLIAM JUNIOR, FGV: Alíquota Única na Tributação sobre o Consumo, Projeto 2 -Repasses de impostos aos preços dos alimentos: evidências com dados brasileiros, 2023.

<sup>4</sup> PRADO, M. (2017). Estado brasileiro está dando benefício fiscal até para salmão e filé mignon. Folha de S. Paulo.

apropriação maior desses valores pelas classes mais altas no consumo de serviços<sup>5</sup>.

Assim, quanto mais exceções, mais complexo e injusto é o sistema tributário sobre o consumo no Brasil. O texto aprovado pela Câmara dos Deputados caminhou na direção correta ao definir uma alíquota padrão aplicável a uma base ampla de bens e serviços. Também definiu uma alíquota reduzida aplicável a bens e serviços específicos. No texto inicial apresentado ao plenário da Câmara dos Deputados, o rol de bens e serviços sujeitos à alíquota reduzida estava restrito a setores de interesse social, como saúde, educação, medicamentos, transporte coletivo público, alimentos e produtos de higiene.

No entanto, na emenda de plenário, foram realizadas alterações no texto que incluíram bens e serviços que não são essenciais para a população e que, inclusive, podem ser prejudiciais a ela, como se verá abaixo.

Ademais, **cada exceção incluída na proposta aumenta o custo para outros itens e serviços, e para toda a população**. Segundo estudo do Ministério da Fazenda, caso a PEC 45 contivesse apenas benefícios para o Simples e a Zona Franca de Manaus, sem reduções ou isenções de alíquota, a alíquota total da CBS e do IBS seria de 20,7%. Já com as exceções previstas pelo texto aprovado na Câmara, o valor chega a 25,5%. A **diferença de 4,72 p.p. entre esses cenários é a medida do quanto cada brasileiro pagará a mais para financiar as exceções** a determinados produtos e serviços.

É necessário corrigir essa distorção.

A proposta aqui apresentada sugere duas mudanças que aprimoram o novo sistema tributário, tornando-o mais justo e simples para os consumidores brasileiros.

1. A reinclusão do termo “público” no regime referente a transporte coletivo (Art. 9, §1º, V). O tratamento favorecido deveria estar limitado ao

---

<sup>5</sup> ORAIR, R., GOBETTI, S. (2019). Texto para Discussão 2530 — Reforma Tributária e Federalismo Fiscal: Uma Análise das Propostas de Criação de um Novo Imposto Sobre o Valor Adicionado Para o Brasil e FLEURY, E., et al. (2021). Indirect Tax Incidence in Brazil Assessing the Distributional Effects of Potential Tax Reforms. Working Paper Banco Mundial.

- transporte público** de passageiros. Especialmente porque o transporte coletivo também pode ser objeto de isenção, segundo o artigo art. 9, §3º, I. Na prática, esse dispositivo pode estender ao transporte coletivo **privado** privilégios incompatíveis com o tratamento beneficiado concedido a outros serviços essenciais como saúde e educação privadas, por exemplo.
2. A exclusão do regime para “bens e serviços relacionados a segurança e soberania nacional, segurança da informação e segurança cibernética” (Art. 9, §1º, IX). Não existe razão para que este setor seja favorecido com alíquota reduzida, **especialmente porque as operações contratadas pela administração pública já contam com regime diferenciado** de não incidência ou destinação integral (art. 156-A, § 5º, V, c). Sendo assim, o inciso de redução de alíquota se aplicaria exclusivamente às compras privadas. Além disso, o inciso pode ser interpretado de forma a abranger a aquisição de **armas e munições, que deveriam ser desestimuladas**. De acordo com dados do Instituto Sou da Paz, atualmente os revólveres e pistolas, por exemplo, são tributadas por IPI, ICMS e PIS/Cofins a uma alíquota total de 75,5% (estado do Rio de Janeiro) - já tendo sido maior, chegando a 91,25% em 2018. Em um cenário que esses bens são incluídos na alíquota reduzida, de 60% da alíquota padrão, a tributação efetiva destes itens pode cair para 10,2%.

Sala da Comissão,

Senador ALESSANDRO VIEIRA (MDB/SE)