



SENADO FEDERAL
Gabinete Senadora Tereza Cristina

EMENDA Nº - CCJ
(ao PLP 68/2024)

1) O título da Seção III do Capítulo VII do Título V do Livro I do PLP 68/2024 passa ter a seguinte redação:

Seção III

Do Transporte Coletivo de Passageiros Rodoviário
Intermunicipal e Interestadual, Ferroviário e Hidroviário

2) Os seguintes dispositivos desta Seção passam ter a seguinte redação:

“Art. 283. Ficam sujeitos a regime específico de incidência do IBS e da CBS, de acordo com o disposto nesta Seção, os seguintes serviços de transporte coletivo de passageiros:

I - rodoviário intermunicipal e interestadual;

II - ferroviário intermunicipal, interestadual,
urbano, semiurbano e metropolitano; e

III - hidroviário intermunicipal, interestadual,
urbano, semiurbano e metropolitano.

§ 1º Para fins desta Lei Complementar, consideram-se:

I - transporte coletivo de passageiros: o transporte acessível a toda a população mediante cobrança individualizada;



II - transporte intermunicipal: o transporte realizado entre Municípios circunscritos a um mesmo Estado ou ao Distrito Federal;

III - transporte interestadual: o transporte realizado entre Municípios de Estados distintos ou de Estado e do Distrito Federal;

IV - transporte ferroviário: o transporte executado por meio de locomoção de trens ou comboios sobre carris;

V - transporte hidroviário: o transporte executado por meio de rotas para o tráfego aquático;

VI - transporte de caráter urbano: o conjunto dos modos e serviços de transporte utilizados para o deslocamento de pessoas no território do Município, com itinerários e preços fixados pelo poder público, de execução obrigatória em rotas predeterminadas;

VII - transporte de caráter semiurbano: o transporte que liga a área central de uma cidade às suas regiões periféricas ou a Municípios vizinhos próximos, com itinerários e preços fixados pelo poder público, de execução obrigatória em rotas predeterminadas; e

VIII - transporte de caráter metropolitano: o transporte realizado dentro de uma região metropolitana, que consiste em uma cidade principal e suas cidades-satélites ou Municípios adjacentes, com itinerários e preços fixados pelo poder público, de execução obrigatória em rotas predeterminadas.

§ 2º Ficam permitidas a apropriação e a utilização de créditos de IBS e de CBS para os adquirentes dos serviços de transporte, obedecido o disposto nos arts. 28 a 38 desta Lei Complementar.”

3) Dá-se nova redação art. 286, acrescenta-se a Seção III-A ao Capítulo VII do Título V do Livro I, com a seguinte redação:

“Seção III-A



Do Transporte Aéreo Regional

Art. 286. Fica instituído o regime específico de tributação aplicável à aviação regional, na forma do art. 156-A, § 6º, inciso IV da Constituição Federal, nos termos deste artigo.

§ 1º Para os fins de que trata esta lei complementar, considera-se como aviação regional os serviços aéreos domésticos que não se qualificam como serviços aéreos regulares, tais como:

I - serviços aéreos de operação aeromédica;

II - serviços aéreos especializados nas atividades tais como: combate a incêndios, aerolevanteamento, resgate de animais silvestres e patrulhamento aeroambiental;
e

III - demais serviços prestados por empresas de serviços aéreos, inclusive de cargas e passageiros, que não se qualificam como serviços aéreos regulares.

§ 2º Estão também abrangidos no regime específico de tributação de trata este artigo, ainda que se qualifiquem como serviços aéreos regulares:

I - a aviação doméstica com voos com origem ou destino na Amazônia Legal o art. 2º da Lei Complementar N° 124, de 03 de janeiro de 2007, ou em capitais regionais, centros sub-regionais, centros de zona ou centros locais, assim definidos pelo IBGE, e na forma regulamentada pelo Ministério de Portos e Aeroportos; e

II - serviços aéreos de voos de transporte de cargas e passageiros em aeroportos cuja movimentação anual de passageiros não supere 500 (quinhentos) mil.

§ 3º Fica garantida a tolerância no aumento de até 30% na movimentação anual de passageiros em aeroportos que, anteriormente à entrada em vigor desta lei complementar, não superavam a movimentação referida no § 2º, inciso II, deste artigo.

§ 4º Em relação aos serviços aéreos previstos neste artigo, as alíquotas do IBS e da CBS incidentes sobre o fornecimento desses serviços ficam reduzidas em 40% (quarenta por cento).



§ 5º Aplica-se o disposto nos arts. 28 a 38 desta Lei Complementar para a apuração da IBS e CBS devidos, sem prejuízo da incidência de regimes aduaneiros especiais e outros a aplicáveis à atividade.

§ 6º Ficam permitidas a apropriação e a utilização de créditos de IBS e de CBS para os adquirentes dos serviços de transporte, obedecido o disposto nos arts. 28 a 38 desta Lei Complementar.

§ 7º O disposto neste artigo não prejudica a definição regulatória setorial dos serviços de aviação civil, infraestrutura aeroportuária, aplicação de políticas de subsídios à aviação, dentre outras políticas públicas destinadas à aviação regional.”

JUSTIFICAÇÃO

A proposta do PLP 68/2024 equivocou-se ao misturar na regulamentação do regime de tributação específico da aviação regional, previsto no inciso IV do § 6º do art. 156-A com o inciso VI (que trata do regime de tributação específico de transporte coletivo de passageiros), da Constituição Federal, com a redação da EC 132/2023 que dizem:

Art. 156-A. Lei complementar instituirá imposto sobre bens e serviços de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 6º Lei complementar disporá sobre regimes específicos de tributação para:

...

V - serviços de hotelaria, parques de diversão e parques temáticos, agências de viagens e de turismo, bares e restaurantes, atividade esportiva desenvolvida por Sociedade Anônima do Futebol **e aviação regional**, podendo prever hipóteses de alterações nas alíquotas, nas bases de cálculo e nas regras de creditamento, admitida a não aplicação do disposto no § 1º, V a VIII;

...

VI - **serviços de transporte coletivo de passageiros** rodoviário intermunicipal e interestadual, ferroviário e hidroviário, podendo prever



hipóteses de alterações nas alíquotas e nas regras de creditamento, admitida a não aplicação do disposto no § 1º, V a VIII. (Destacou-se).

Assim, o PLP 68/2024 laborou em equívoco de legística, i.e., naquilo que concerne à técnica legislativa, ao regular em um mesmo conjunto de dispositivos temas que não estão conjuntamente tratados no texto da Constituição, implicando também violações ao texto constitucional, pois acaba por impor limites ao regime da aviação regional, em decorrência dos conceitos contidos no mencionado inciso VI, acima transcrito, que, evidentemente, não se aplicam ao conceito de aviação regional.

Em face desta circunstância, propõe-se que seja retirado do texto atual em discussão na CCJ do Senado Federal, a referência à aviação regional da Seção III do Capítulo VII do Título V do Livro I do PLP 68/2024 (atualmente denominada: “Do Transporte Coletivo de Passageiros Rodoviário Intermunicipal e Interestadual, Ferroviário, Hidroviário e Aéreo Regional”), que passa a ser denominada: “Do Transporte Coletivo de Passageiros Rodoviário Intermunicipal e Interestadual, Ferroviário e Hidroviário”, i.e., sem a menção ao transporte aéreo regional.

Com isto se torna consentânea a regulamentação da lei complementar com o que prevê a Constituição Federal, com a redação da EC 132/2023.

No que concerne à regulamentação da aviação regional, que admite um conceito amplo, tem-se também que a aviação é um segmento econômico único e de interesse nacional. São diversas gamas de fornecedores, órgãos reguladores com os quais se deve lidar, estratégias comerciais, enfim. Não há dúvidas que o segmento é de extrema relevância para o país e deve ser observado com uma visão de estratégia e planejamento de política pública.

Contudo, os olhos da aviação sempre se voltaram para as grandes companhias aéreas, que executam o conhecido e desgastado serviço de venda de bilhete de passagem por preços dinâmicos. Desgastado porque são frequentes as reclamações, atrasos em voos, insuficiência de rotas para locais remotos do país, como os locais regionais e a região Norte, de forma que, cidades cuja pujança



econômica não se verifica, são praticamente desatendidas por transporte aéreo regular.

Dessa maneira, cabem aos Estados, por exemplo, a imposição de mecanismos de política pública, como a redução do ICMS incidente no combustível de aviação, sob a contrapartida de se suplantarem a região com voos locais. Alguns outros Estados, como Minas Gerais, instituíram programas próprios de subsídio à aviação regional, intitulado de Voe Minas, por meio do qual o Estado fretava um avião sob preço fixo e autorizava a venda do bilhete para suportar o preço da viagem.

A principal questão é que existem capitais e cidades de importância no país que não possuem voos regulares ou regionais em horários aprazíveis para os cidadãos, de forma que o debate acerca da política pública de aviação no país já está desgastado. Pode-se concluir, portanto, que a aviação no país é um problema sistêmico. Regiões como a Norte, mesmo com razoável antecedência, não conseguem passagens a preços módicos e os cidadãos ficam sujeitos a transportes ineficientes para grandes distâncias. Dessa maneira, é urgente estruturar uma política pública de incentivo à aviação regional no país. Entende-se que a reforma tributária foi o primeiro passo para tal questão, propiciando um regime favorecido de tributação para a aviação regional.

Óbvio que o debate não se situa apenas na esfera tributária, pois há arrendamentos de aeronaves, preços de querosene de aviação, folhas de salários, encargos, tarifas e taxas aeroportuárias, poder de compra da população e dolarização de custos. Entretanto, é óbvio que o fator tributário impactará enormemente a disponibilidade de voos.

É importante lembrar, contudo, que as empresas aéreas são regidas pelas leis de mercado, pelo alcance à melhor produtividade, eficiência de processos, busca por melhores rotas, menor inadimplência, judicialização, dentre outros aspectos importantes. Ou seja, não é deficiência apenas das empresas aéreas a falta de voos e adequados serviços em diversas regiões do país.

Ora, colocar uma rota aérea entre localidades depende de estudos de demanda, adequação aeroportuária e poder de compra das populações locais. Não decorre, assim, de mera vontade da companhia, ainda mais quando se considera



que em localidades regionais o acesso aos insumos é dificultoso e, portanto, mais caro, como é fácil de constatar na diferença entre preços de querosene no centro-sul do país e aqueles praticados na região Norte.

Dessa maneira, o debate perpassa capacidade econômica do consumidor, acesso aos fornecedores, logística, capital humano e infraestrutura aeroportuária. Em face deste contexto, deve o Poder Público proporcionar um conjunto de políticas públicas destinadas a fomentar a aviação regional, como taxas de juros equalizadas, subsídios às linhas regionais e propiciar diferenciação tributária entre rotas regulares e superavitárias e os serviços de aviação regional, como ordena o atual texto tributário constitucional.

Indo além, somada à discussão da disponibilidade de voos em determinadas regiões, há que se observar que a aviação regional é responsável por englobar inúmeros serviços, incluindo aqueles de amplo interesse social como, por exemplo, a locação e fretamento de aeronaves remoção aeromédica de enfermos de locais remotos para cidades com infraestrutura hospitalar, aeronaves destinadas a monitoramento e combate a incêndio, remoção de trabalhadores de empresas de petrolíferas para as bases de exploração e produção, as próprias linhas e rotas regionais, monitoramento de fronteiras, transportes de carga e inúmeros outros serviços.

Quer dizer, a aviação brasileira não é composta apenas de pontes aéreas entre grandes centros urbanos. Como se observa, a aviação regional desempenha serviços de interesse e relevância nacional, que devem ser considerados como prioritários pela modelagem da política pública, inclusive a tributária, razão pela qual a emenda em epígrafe é de extrema relevância.

Na Reforma Tributária recém-aprovada, conceituou-se, em resumo, dois impostos, o Imposto sobre Bens e Serviços e a Contribuição sobre Bens e Serviços. Os princípios da reforma são neutralidade fiscal, isonomia, não classificação fiscal de produtos e serviços, garantia ao creditamento, base de cálculo neutra, legislação única e não concessão de benefícios fiscais de qualquer sorte.

Contudo, como demanda a construção do texto, setores cuja peculiaridade reclama tratamento diferenciado obtiveram atenção especial do



legislador constituinte, como é a aviação regional. Por essas razões, já no texto enviado pela Câmara dos Deputados ao Senado Federal, referente à PEC 45/2019, a aviação regional, em virtude de clara intenção do legislador, obteve regime específico de tributação, porém como se demonstrou anteriormente, o tratamento do tema foi feito de forma equivocada.

No projeto em questão, visa-se conceituar a aviação regional de modo a continuar fomentando o transporte aéreo em regiões remotas, mas sem esquecer de localidades consideradas regionais e de outras formas de locomoção. A proposta em questão considera como regional qualquer transporte aéreo realizado na região norte, regular ou não.

Por fim, também obtém essa alcunha os serviços regulares desempenhados em aeroportos cuja movimentação não supera 500 mil pessoas/ano. Dessa forma, os calibres técnicos aqui propostos são destinados a efetivar a intenção do legislador quando da elaboração da PEC 45/2019 e de sua conversão na EC 132/2023. A alíquota proposta destina-se a manter o que o segmento da aviação já adimple atualmente, referente aos 3,65% de PIS/COFINS.

Desse modo, propõe-se a regulamentação do Regime Específico Próprio de Tributação da Aviação Regional em questão para, de acordo com a intenção do legislador, fomentar o transporte regional em locais pouco atrativos e garantir a prestação de serviços de interesse e segurança nacional, desenvolvimento regional, saúde pública, proteção ao meio ambiente e exploração regular de recursos naturais.

Sala da comissão, 29 de novembro de 2024.

Senadora Tereza Cristina
(PP - MS)

