

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 336, de 2011, da Senadora Marta Suplicy, *que acrescenta o inciso VI ao artigo 15 da Medida Provisória nº 2.158 - 35, de 24 de agosto de 2001, para permitir a exclusão da base de cálculo da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) os valores repassados aos associados decorrentes da prestação de serviço de transporte de passageiros intermediado por cooperativa; e sobre o Projeto de Lei do Senado nº 400, de 2011, apensado.*

RELATOR: Senador WALTER PINHEIRO

I – RELATÓRIO

Chegam à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) os Projetos de Lei do Senado (PLS) nº 336, de 2011, de autoria da Senadora Marta Suplicy, que “acrescenta o inciso VI ao artigo 15 da Medida Provisória nº 2.158 - 35, de 24 de agosto de 2001 para permitir a exclusão da base de cálculo da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) os valores repassados aos associados decorrentes da prestação de serviço de transporte de passageiros intermediado por cooperativa”, e nº 400, de 2011, do Senador Gim Argello, que “altera o art. 9º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, para reduzir a base de cálculo do imposto de renda das pessoas físicas no caso de rendimentos da prestação de serviços de transporte

de passageiros, e o art. 30 da Lei nº 11.051, de 29 de dezembro de 2004, para excluir, da base de cálculo da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) devidas por sociedade cooperativa de taxistas os ingressos decorrentes do ato cooperativo”.

O PLS nº 336, de 2011, contém três artigos: o primeiro acrescenta o inciso VI ao art. 15 da Medida Provisória (MPV) nº 2.158-35, de 2001, para permitir às sociedades cooperativas excluir da base cálculo da Cofins e do PIS/Pasep “os valores repassados aos associados, decorrentes de serviços de transporte de passageiros, inclusive o de transporte escolar, por eles prestados com intermediação da cooperativa”; o segundo cuida de adequar o conteúdo da proposta aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), para isso determinando ao Poder Executivo estimar o montante da renúncia de receita advinda das isenções que estipula; e, por fim, o terceiro artigo determina que a lei proposta entrará em vigor na data de sua publicação e surtirá efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente.

Na justificação do projeto, a Senadora Marta Suplicy afirma que o estímulo ao cooperativismo na atividade de transporte urbano trará efeitos positivos em termos da qualidade e do preço do serviço de transporte prestado aos cidadãos, uma vez que, na situação proposta, as cooperativas poderiam competir em condições de igualdade com as grandes empresas do setor. Nesse sentido, a autora conclui que, convertido em lei, o projeto trará claros benefícios para o cidadão.

O PLS nº 400, de 2011, por seu turno, também é composto de três artigos, sendo que o primeiro deles altera o inciso II do art. 9º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, de forma a reduzir, de 60% para 20% do rendimento bruto, o percentual de incidência do imposto de renda quando o contribuinte auferir rendimentos da prestação de serviços de transporte de passageiros em veículo próprio locado, ou adquirido com reservas de domínio ou alienação fiduciária.

O segundo artigo inclui as sociedades cooperativas de transporte autônomo de passageiros entre os beneficiários do art. 30 da Lei nº 11.051, de 29 de dezembro de 2004, para excluir da base de cálculo os ingressos decorrentes

do ato cooperativo quando da apuração dos valores devidos a título de COFINS e PIS-faturamento. O último artigo é a cláusula de vigência, prevista para a data da publicação da lei proposta.

O autor justifica sua proposição basicamente em dois pontos: o cumprimento do art. 174 da Constituição, que determina que “a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo” (§ 2º) e o aperfeiçoamento do sistema de transporte público no Brasil.

A proposição foi distribuída à CI e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), à qual caberá a decisão terminativa sobre a matéria.

Não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CI manifestar-se sobre proposições que versem sobre matéria de transporte. Nesta Comissão, portanto, analisaremos o mérito dos projetos no que concerne especificamente aos aspectos de transportes. Caberá à CAE o exame dos efeitos econômicos decorrentes das medidas propostas, bem como dos aspectos relativos à constitucionalidade, juridicidade (inclusive quanto a sua adequação aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal) e técnica legislativa, em virtude do caráter terminativo da decisão daquela Comissão.

O aspecto central a ser objeto de deliberação desta Comissão é o papel que o cooperativismo exerce na organização e evolução dos serviços de transporte de passageiros nos centros urbanos. A principal premissa que une os dois projetos em tela é que os prestadores desse serviço tem um tratamento tributário desigual que pune e, portanto, desestimula o cooperativismo nesse setor.

Com efeito, a Medida Provisória nº 2.158-35 de 2001 permite excluir da base de cálculo da COFINS e do PIS/Pasep a receita repassada aos cooperados decorrente da intermediação dos bens e produtos comercializados, mas não da intermediação dos serviços prestados. O PLS nº 336 de 2011 vem exatamente corrigir essa injustiça tributária no caso dos serviços de transporte

de passageiros. De forma semelhante, o PLS nº 400 de 2011 busca estender ao transporte de passageiros o tratamento de COFINS e PIS-faturamento já concedido às cooperativas de transporte de carga, além de conceder benefício tributário ao taxista autônomo.

Parece claro também que o tratamento tributário desigual presente na legislação em vigor constitui um desestímulo ao cooperativismo no transporte de passageiro. A carga tributária do prestador desse serviço aumenta em pelo menos 20% quando ele se torna cooperado, pois passa a pagar indiretamente COFINS e PIS-Pasep, tributos próprios da pessoa jurídica empresarial e não da pessoa física. Por essa razão é que é fundamental avaliarmos aqui qual a importância do cooperativismo na organização e desenvolvimento do transporte urbano de passageiros, pois, se quisermos não prejudicar esse tipo de associação nesse setor, precisamos corrigir a atual legislação tributária.

Ainda que não seja exagero afirmarmos que a qualidade do transporte coletivo atualmente esteja muito aquém do que merece o povo brasileiro, não podemos conceber sistema de mobilidade urbana integralmente dependente do transporte coletivo. Mesmo nos países e centros urbanos mais desenvolvidos do mundo, onde um transporte coletivo versátil e de qualidade é a regra, não se dispensa o uso do transporte de passageiros baseado em serviços individualizados, de taxi, por exemplo, seja por automóveis, seja por pequenos veículos utilitários. A busca de formas efetivas de melhor organizar a prestação desse tipo de serviço torna-se, então, uma necessidade de política pública.

Naturalmente, em centros urbanos onde um significativo contingente populacional se une à falta de sistema de transporte coletivo eficiente, o caos tende a se instalar na mobilidade urbana, tornando medidas dessa natureza ainda mais urgentes. Esse é o caso das principais capitais brasileiras onde a falta de investimento em transporte de passageiros no passado motivou o lançamento do PAC da Mobilidade Urbana em que o Governo Federal disponibiliza recursos da ordem de R\$ 22 bilhões para 51 municípios em 18 estados brasileiros. A proximidade de eventos como a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016 reforça a importância desse tipo de iniciativa, bem como de ações legislativas que fortaleçam o serviço de transporte de passageiros, seja coletivo, seja individualizado.

Quando tratamos de prestação individualizada de transporte de passageiros, o cooperativismo é, sem dúvida, a forma mais eficiente de organização, trazendo benefícios ao prestador, ao passageiro e à sociedade como um todo, com efeitos positivos sobre a mobilidade urbana.

No caso do prestador, o ingresso em uma cooperativa permite o acesso a uma estrutura compartilhada de logística. São balcões de venda do serviço em aeroportos, rodoviárias, shoppings. São sistemas de comunicação por rádio que organizam a execução do serviço, evitando que ele tenha que se manter circulando em via pública em busca de passageiros. São formas mais modernas de pagamento disponibilizadas ao cliente, como cartões de crédito e de débito, inviáveis para o não cooperado. O uso dessa estrutura comum reduz o custo do prestador e racionaliza a prestação de seu serviço a um menor preço. Além disso, o ingresso em uma cooperativa implica na formalização do prestador e sua inclusão no sistema previdenciário. É obrigação legal de uma sociedade cooperativa zelar pelo registro e pelas contribuições de seus associados ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O elevado risco dessa profissão torna ainda mais importante a inclusão previdenciária, permitindo o acesso a todos seus benefícios acidentários e de aposentadoria, favorecendo o prestador cooperado e seus familiares.

Os benefícios ao passageiro também são claros. Além da redução do custo do prestador, que abre espaço para a diminuição no preço final cobrado, aumenta-se a segurança do passageiro. Como a contratação do serviço ocorre no balcão da cooperativa ou por meio de contato telefônico, evita-se o risco de sair à rua em busca do serviço, bem como se passa a responsabilizar subsidiariamente a cooperativa que o organiza. O conforto e a conveniência dessa forma de contratação, assim como a possibilidade de pagar por cartões de crédito e débito, também são pontos favoráveis ao passageiro. Vale dizer que algumas cooperativas contam inclusive com Serviços de Atendimento ao Cidadão (SAC), elevando a qualidade do atendimento ao consumidor.

Mas talvez a principal vantagem refere-se aos efeitos positivos para a sociedade quanto ao transporte urbano. Mesmo aqueles que não são usuários diretos do transporte individualizado de passageiros, ganham com a organização do serviço por meio de cooperativas. A associação cooperativa traz externalidades positivas ao cidadão que se movimento nas vias urbanas,

simplesmente por impedir que seus cooperados circulem de forma desordenada nessas vias, ou mesmo prestem o serviço sem um mínimo de padronização e qualidade a que se submetem quando associam à cooperativa.

Ademais, a conjunção de esforços com outros cooperados racionaliza meios e recursos econômicos, possibilitando aos profissionais atuar no mercado em condições mais favoráveis frente às empresas de transporte coletivo. Ainda que os dois serviços de transporte de passageiros, o individualizado e o coletivo, atuem de forma complementar, eleva-se o grau de competitividade desse mercado, pressionando até mesmo as grandes companhias de transporte coletivo na oferta de um serviço de melhor qualidade e em condições socialmente mais justas.

Nesse contexto, considerando que os projetos em análise conferem justiça tributária ao prestador de serviço de transporte individualizado de passageiros, asseguram tratamento isonômico em relação a outras cooperativas de transporte e de comercialização de bens e produtos, e impedem o desestímulo ao cooperativismo, importante instrumento de organização da mobilidade urbana, entendemos meritórios os PLS nº 336 de 2011 e PLS nº 400 de 2011 e manifestamo-nos favoravelmente a ambos.

III – VOTO

Embora haja concordância com o teor das duas proposições legislativas aqui analisadas, o Regimento Interno do Senado Federal impossibilita a aprovação de ambas, havendo, de acordo com o art. 260, II, “b”, precedência do projeto mais antigo quando ambos forem originários da mesma Casa Legislativa.

Assim, o voto é pela aprovação do PLS nº 336, de 2011, com os ajustes necessários, dentre os quais a integral incorporação do teor do PLS nº 400, de 2011, que, por sua vez, resta prejudicado, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº - CI (SUBSTITUTIVO)

Acrescenta o inciso VI ao artigo 15 da Medida Provisória nº 2.158 - 35, de 24 de agosto de 2001 e altera o art. 30 da Lei nº 11.051, de 29 de dezembro de 2004, para excluir, da base de cálculo da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) os valores repassados aos associados decorrentes da prestação de serviço de transporte de passageiros intermediado por cooperativa, e altera o art. 9º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, para reduzir a base de cálculo do imposto de renda das pessoas físicas no caso de rendimentos da prestação de serviços de transporte de passageiros.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 15 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15

VI - os valores repassados aos associados, decorrentes de serviços de transporte de passageiros, inclusive o de transporte escolar, por eles prestados com intermediação da cooperativa;

.....” (NR)

Art. 2º O art. 30 da Lei nº 11.051, de 29 de dezembro de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 30. As sociedades cooperativas de crédito, de transporte autônomo de passageiros e de transporte rodoviário de cargas, na apuração

dos valores devidos a título de Cofins e PIS-faturamento, poderão excluir da base de cálculo os ingressos decorrentes do ato cooperativo, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 15 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e demais normas relativas às cooperativas de produção agropecuária e de infra-estrutura.” (NR)

Art. 3º O art. 9º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º.....

II – 20% (vinte por cento) do rendimento bruto, decorrente do transporte de passageiros.

.....” (NR)

Art. 4º O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 5º, inciso II, e arts. 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia de receita decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, o qual acompanhará o projeto de lei orçamentária do ano da publicação desta Lei ou do ano seguinte, bem como incluirá a renúncia mencionada nas propostas orçamentárias dos exercícios posteriores.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator