

COMISSÃO ESPECIAL destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 4.529, de 2004, da Comissão Especial destinada a acompanhar e estudar propostas de Políticas Públicas para a Juventude, que "dispõe sobre o ESTATUTO DA JUVENTUDE e dá outras providências".

PROJETO DE LEI Nº 4.529, DE 2004.

Dispõe sobre o Estatuto da Juventude e dá outras providências.

AUTORA: Comissão Especial destinada a acompanhar e estudar propostas de Políticas Públicas para a Juventude.

RELATORA: Deputada Manuela D'Ávila

VOTO EM SEPARADO

O presente voto em separado pretende trazer ao debate algumas importantes reflexões acerca das gratuidades instituídas por projeto apensado e referendado pelo Substitutivo da nobre relatora.

Inicialmente louvo as iniciativas dos nobres colegas que, assim como eu, vêm na regulação do Estatuto da Juventude um instrumento essencial à garantia de direitos aos nossos jovens e a já tardia regulação – diria prospecção - do art. 227 e outros da Constituição Federal.

Já não era sem tempo, portanto, que a Câmara dos Deputados se debruçasse sobre tema tão relevante, a juventude, dando ao Estado brasileiro o instrumental para assegurar direitos aos jovens, como fez recentemente com os idosos e a pessoa com deficiência.

Milito a idéia de que a juventude e os estudantes devam ter, o quanto mais, a assistência do Estado, notadamente através de políticas públicas. O Estado brasileiro deve munir-se de condições adequadas para o exercício das prioridades na área educacional e da profissionalização, por exemplo. Destaco: estes são deveres prioritariamente do Estado.

Em sendo um dever prioritário do Estado, e não do particular, todo o cuidado é necessário para que não se transforme os beneplácitos das gratuidades num exercício de expedientes fáceis que conferem isenções sem a necessária contrapartida de recursos. Um projeto com aparente boa intenção para um determinado segmento pode, na verdade e ao final, prejudicar toda a universalidade de usuários do transporte.

Assim, o Substitutivo não merece nenhum reparo, com exceção ao parágrafo único do art. 16.

Este dispositivo do Substitutivo fixa que "todos os jovens estudantes, na faixa etária compreendida entre 15 e 29 anos, têm direito à

meia-passagem nos transportes intermunicipais e interestaduais, independentemente da finalidade da viagem”.

Inicialmente é necessário fixar o conceito de que o transporte no Brasil está conformado em um sistema, em um conjunto harmônico e complexo de regras constitucionais e infraconstitucionais, que são complementados por outras leis, por resoluções e por normativos específicos. Todos estes diplomas que compõem o sistema de transporte nacional implicam obrigações, deveres e direitos tanto para o Estado cedente como para os concessionários.

Assim, qualquer alteração nos direitos e deveres deve observar o sistema como um todo, sob pena de danificar a harmonia e o conjunto de regras logicamente consolidadas. E mais: as alterações sem a observância mínima do funcionamento do sistema prejudica o Estado, o usuário e essencial segmento da economia nacional.

O transporte de passageiros é serviço público delegado à iniciativa privada pela União (transporte interestadual e internacional), Estados (transporte intermunicipal) e Municípios (transporte urbano), por meio de contratos de concessão ou permissão, regidos pela Lei 8.666/93 (lei de licitações) e pelas leis 8.987/95 e 9.074/95 (leis das concessões), bem como legislações inferiores específicas (decretos, portarias).

Em todos esses diplomas legais há dispositivos que protegem o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados entre a Administração e o particular que presta o serviço. Tudo em consonância com o preceito superior contido no artigo 37, XXI, da Constituição, segundo o qual as obras, *serviços*, compras e alienações da Administração Pública serão contratados mediante licitação pública, com cláusulas que mantenham *as condições efetivas da proposta*.

A Lei 8.987/95, no artigo 9.º, § 3.º, dispõe que quaisquer alterações legais havidas após a assinatura do contrato, inclusive as de natureza tributária, que causem impacto no equilíbrio econômico-financeiro entre as partes, implicarão na alteração da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso.

No que toca às gratuidades, o artigo 35 da Lei 9.074/95 assevera que a estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente está condicionada à previsão dos recursos em lei ou da simultânea revisão da estrutura tarifária.

Todo esse conjunto legal determina, portanto, que qualquer imposição de gratuidades ou descontos no preço de passagens, se não for assumida pelo Poder Público, ocasionará o justo e constitucional aumento de tarifa.

Por decorrência, os usuários que pagam pelos serviços é que suportarão os ônus das isenções tarifárias concedidas a determinados segmentos.

No caso do PL 4.529, que confere a todo estudante entre 15 e 29 anos o direito à meia-passagem os transportes intermunicipais e interestaduais, independentemente da finalidade da viagem, o impacto nas tarifas será extremamente grande, haja vista que a faixa etária pretendida engloba mais da metade da população economicamente ativa do país, sem falar da ausência de previsão de limitação quanto ao número de viagens realizadas sob a gratuidade e da fragilidade na comprovação da condição de estudante.

A esmagadora maioria dos viajantes em nosso país se utiliza de ônibus para seus deslocamentos – talvez mais de 90% dos brasileiros viagem de ônibus. Trata-se, como é de se supor, da parcela menos favorecida da população, que não tem carro e não pode se utilizar do avião. Deste modo, qualquer aumento de passagem significa um aperto no orçamento dessa já sacrificada parcela da sociedade.

Além do problema no potencial aumento das tarifas, identificamos ainda três outros: o universo grande, incalculável de passageiros que se quer dar a gratuidade, a indefinição no número de viagens e a fragilidade na comprovação da necessidade do benefício.

Segundo dados do IBGE o Brasil possui 49,7 milhões de jovens – pessoas entre 15 e 29 -, ou 26,2% da população total de brasileiros. Este número representa bem mais da metade da população em idade economicamente ativa.

Não há no projeto critérios para a justificativa da viagem, por exemplo em razão de atividades educacionais ou de saúde. O projeto desregula toda o sistema e escancara, sem prever as consequências, a meia-passagem. Prevê que o direito será dado “independentemente da finalidade da viagem”.

A possibilidade da prática de abusos e fraudes é flagrante e, neste ponto, o projeto desregula o que era para ele organizar.

Quanto aos critérios para a obtenção da meia-passagem o projeto simplesmente é silente. Não há nenhuma exigência para que a pessoa possa usufruir a benesse. Uma vez mais cria-se campo fértil a fraudes, falsificações e para toda sorte de ilícitos e abusos.

Destaco que mesmo para o idoso, onde é muito mais fácil e bem mais patente a ostentação da condição física para usufruir a gratuidade, o Estatuto do Idoso exige uma série de requisitos para a prova da idade e de sua renda mensal. Tudo para evitar fraudes e abusos.

Os números indicam que se está concedendo um direito, em média e potencialmente, a um universo de 30 milhões de pessoas. Se os jovens fizessem apenas 2 (duas) viagens por ano, haveria a concessão de 60 milhões

de passagens gratuitas!! E isto sem perguntar se a pessoa pode ou não pagar as despesas ou porque viaja.

Devo ressaltar, também, que o Substitutivo não estabelece uma contrapartida da União. Simplesmente impõe uma obrigação aos operadores do sistema de transporte sem a necessária, legal e constitucional contrapartida da União.

O impacto econômico-financeiro no setor privado do transporte será grandioso e acarretará prejuízos incontáveis e irreparáveis.

Quanto ao mérito ainda, vejo que a disposição do caput do art. 16 do Substitutivo contempla direito suficiente e justificável ao jovem, direito ao transporte relacionado à sua educação e profissionalização. Todo o mais, data vênua, é direito exacerbado, abusivo e injustificável.

De perguntar-se: qual a justificativa de se dar a uma pessoa economicamente-ativa a meia-passagem, independentemente da finalidade da viagem?

Parece-nos ter o Substitutivo ampliado em demasia um direito, sem prever suas consequências e em prejuízo a um importante segmento econômico privado do país. Aliás, como dito, quem deve dar e garantir o direito primeiramente é o Estado, e não o particular.

Pelo mérito o parágrafo único do art. 16 do Projeto de Lei deve ser rejeitado.

Ainda deve ser rejeitado porque o parágrafo único do art. 16 traz inconstitucionalidades flagrantes.

A primeira relaciona-se a vedação da União legislar sobre o transporte intermunicipal. O projeto avança inconstitucionalmente na competência legislativa dos Estados, ferindo o art. 25, §1º da CF/88. Do mesmo modo inconstitucional, o art. 16 do Projeto ultrapassa os limites do art. 22 da CF/88. A União deve respeitar as competências legislativas dos Estados, sob pena de romper-se a ordem constitucional federativa.

O Projeto, na medida em que altera os direitos e deveres de concessionários e permissionários, impondo desequilíbrio econômico-financeiro, despreza o art. 175 e o inciso Xxi, do art. 37, ambos da CF/88.

Por fim, com a devida vênua a ilustre deputada Relatora, concludo que, além de todos os obstáculos acima demonstrados, é muito provável que o art. 16 do Projeto traga sério comprometimento de todo o sistema de transporte intermunicipal e interestadual, razão pela qual deve ser rejeitado.

Diante das inconstitucionalidades apontadas e das razões de mérito expostas, votamos pela retirada do parágrafo único do art. 16 do Substitutivo ao PL 4.529, de 2004.

Sala das Sessões, 09 de dezembro de 2009.

Deputado Paulo Roberto Pereira