

CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI N. ° 4.316, DE 2004.

Obriga a afixação de cartazes nos terminais rodoviários e estações ferroviárias, contendo os termos relativos a transporte da Lei nº 10.741, de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso.

Autor: Deputado Carlos Nader

Relator: Deputado Mauro Lopes

PARECER

I – RELATÓRIO

O projeto de lei 4.316, de 2004, do Deputado Carlos Nader (PL/RJ), visa tornar obrigatória a afixação de cartazes em todos os guichês de venda de passagens dos terminais rodoviários e estações ferroviárias, contendo os termos relativos a transporte constantes do Capítulo X, da Lei 10.741/2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso.

II – ANÁLISE

Antes de adentrarmos no mérito da proposição em análise, necessárias algumas considerações relacionadas ao tema, com apoio na Constituição e nas normas específicas que regem o setor de transporte terrestre de passageiros.



7EB1CC3E11

Primeiramente é preciso afirmar que o transporte terrestre de passageiros é serviço público, delegado à iniciativa privada e não compete ao Legislativo criar despesas, mas apenas ao Executivo, conforme disposto nos artigos 165 e 166 da Constituição Federal.

O projeto não prevê as fontes de custeio para confecção dos referidos cartazes.

Às empresas de transporte terrestre de passageiros não podem assumir a responsabilidade pelos custos totais gerados com a proposta. Em última análise, é uma maneira singular de confisco, o que é vedado pelo artigo 5.º, XXIV, da Lei Maior, que protege a propriedade (art. 5.º, caput, e XXII, e art. 170, II).

Compelir um determinado setor a cobrir custos que são de toda a sociedade configura, ainda, uma discriminação. Assim, o Projeto ora em análise afronta, também, o princípio da isonomia, previsto no artigo 5.º da Constituição Federal.

Além dos aspectos constitucionais apontados, o presente Projeto foge à sistemática em vigor quanto à prestação do serviço que especifica.

A Lei 10.233, de 05 de junho de 2001, que reformulou integralmente o sistema de transporte brasileiro, criando a ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres e a ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários, dispõe sobre regras para concessões e licitações, prazos, prorrogações e direitos e deveres das empresas prestadoras de serviço público de transporte.

A referida Lei repete, em dois artigos, que qualquer imposição de gratuidades ou descontos no preço de passagens para o transporte de passageiros, se não for assumida pelo Poder Público, será repassada às tarifas. O artigo 35, parágrafo 1.º, “b”, reforçado pelo artigo 39, dispõe, expressamente, que qualquer desconto ou redução de tarifas deverá ser repassado aos demais usuários:

“Art. 35. O contrato de concessão deverá refletir fielmente as condições do edital e da proposta vencedora e terá como cláusulas essenciais as relativas a:



(...)

VII – tarifas;

VIII – critérios para reajuste e revisão das tarifas;

(...)

§ 1º Os critérios para revisão das tarifas a que se refere o inciso VIII do caput deverão considerar:

a) os aspectos relativos a redução ou desconto de tarifas;

b) a transferência aos usuários de perdas ou ganhos econômicos decorrentes de fatores que afetem custos e receitas e que não dependam do desempenho e da responsabilidade do concessionário.”

“Art. 39. O contrato de permissão deverá refletir fielmente as condições do edital e da proposta vencedora e terá como cláusulas essenciais as relativas a:

(...)

V – tarifas;

VI – critérios para reajuste e revisão de tarifas;

(...)

§ 1.º Os critérios a que se refere o inciso VI do caput deverão considerar:

a) os aspectos relativos a redução ou desconto de tarifas;

b) a transferência aos usuários de perdas ou ganhos econômicos decorrentes de fatores que afetem custos e receitas e que não dependam do desempenho e da responsabilidade do concessionário.”



Assim, de acordo com o ordenamento jurídico de transporte vigente, os usuários que pagam pelos serviços é que suportarão os ônus das despesas criadas com a confecção e afixação dos cartazes.

Por se tratar o transporte de passageiros de serviço público delegado à iniciativa privada por meio de contratos de permissão ou concessão, devem ser citadas, ainda, as Leis 8.987/95 e 9.074/95 (Leis das Concessões).

A Lei 8.987/95 protege o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos entre a Administração e o particular que presta o serviço. Em seu 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.

Não obstante todos os aspectos retro apontados, que já indicariam a necessidade de se rejeitar a presente proposição, o Judiciário proferiu reiteradas decisões considerando inconstitucional a Lei nº 10.741/04, especificamente na parte que introduziu a gratuidade para os idosos.

Em decisão emanada pelo Plenário do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Agravo Regimental na Suspensão de Segurança nº 1.404-DF, o relator e Presidente do STJ, Ministro Edson Vidigal, assim se pronunciou:

“Não se está aqui a negar o benefício da gratuidade concedido pelo Estatuto do Idoso, mas, tão somente, observando as exigências legais para sua exequibilidade”.

(...)

“Demais disso, a Constituição Federal em seu art. 195, § 5º exige que nenhum benefício ou serviço da seguridade social seja criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio.

Não se trata, assim, de adiar simplesmente o cumprimento do benefício, mas de respeitar a lei e as condições pré-



estabelecidas entre o Poder Público e as empresas que executam os serviços de transporte interestadual.

Vale repetir que os serviços de transporte coletivo rodoviários se realizam por ações de empresas mediante contratos de concessão, permissão ou autorização firmados com o Poder Público. São, portanto, contratos administrativos nos quais, desde a celebração, deve estar prevista a forma de ressarcimento, pelo Estado, das despesas da empresa na execução do serviço público.

Se a gratuidade do transporte coletivo interestadual não estava prevista quando da contratação com as empresas prestadoras do serviço, recomenda a lei que seja feito um aditivo contratual como modo legal de estabelecer, mediante nova negociação, a forma de ressarcimento às empresas das despesas decorrentes do transporte gratuito assegurado pela Lei.

Imaginar o contrário, afirmar a possibilidade de que toda Lei pode impor à iniciativa privada uma ordem desse tipo é desafiar o contrato, ofender o ato jurídico perfeito protegido constitucionalmente.

A possibilidade do Poder Público alterar unilateralmente os contratos administrativos não tem caráter absoluto e suas balizas são traçadas pela Lei nº 8.666/93, em seu art. 65.”

(...)

“Não se trata, pois, de privilegiar o interesse particular – das empresas, em detrimento do público - dos idosos. Privilegia-se, isto sim, o interesse de uma parcela maior da população, não atingida pelo benefício ora em comento a quem, conseqüentemente, seria apresentada a conta ao final, eis que o Poder Público, até o presente, não estabeleceu a forma com a qual contribuirá para o custeio do benefício”.

Desta forma, conforme fica evidenciado, mesmo que houvesse concordância com o objeto da presente proposta, seu resultado final seria inócuo, vez que o Judiciário não concedeu o direito à gratuidade cujos cartazes fariam propaganda. O presente projeto de lei, portanto, seria letra morta.



Impor às empresas de transporte a afixação de cartazes informando que os idosos possuem gratuidade, seria uma inverdade, porque a gratuidade para os idosos foi declarada inconstitucional por determinação do STJ.

Importante ressaltar que, no mérito, a Proposta é louvável, assim como a própria gratuidade para os idosos. Porém, não podemos concordar com a infringência dos preceitos constitucionais e legais que regem o transporte de passageiros, ocasionando aumento de tarifas, o que prejudicaria o conjunto dos usuários.

A afixação desses cartazes, portanto, poderiam gerar um sem número de problemas às empresas, posto que, como amplamente demonstrado, a gratuidade para os idosos foi declarada inconstitucional pelo STJ.

III – VOTO

Por todo o exposto, enfatizo a admiração pelo objetivo da Proposta, mas, pela inaplicabilidade demonstrada devido à inconstitucionalidade e ao possível aumento da tarifa para usuários como um todo, somos pela rejeição do PL 4316/2004.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado Mauro Lopes

Relator



7EB1CC3E11