

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 1.408, DE 2003

(Apensos: PL nº 1.758, de 2003; PL 2.722, de 2003; PL 2.879, de 2004; PL 2.907, de 2004; PL 3.528, de 2004 e PL 5.132, de 2005)

Estabelece para idosos a partir de sessenta e cinco anos vantagem na compra de passagem em transporte rodoviário intermunicipal e interestadual.

Autora: Deputada LÚCIA BRAGA

Relator: Deputado CLÁUDIO DIAZ

Vistas: Deputado CHICO DA PRINCESA

VOTO EM SEPARADO

O presente Projeto visa garantir aos idosos a partir de sessenta e cinco anos a redução de 50% no valor da passagem, para uso próprio, em transporte coletivo rodoviário intermunicipal e interestadual.

Foram apensadas outras seis proposições, relatadas a seguir:

- a. Projeto de Lei nº **1.758**, de **2003**, de autoria do Deputado Coronel Alves, que estabelece concessão de desconto de 50% aos maiores de sessenta e cinco anos de idade e aos aposentados, nos preços de passagens para viagens em ônibus coletivos internacionais e interestaduais, cabendo ao Poder Executivo incluir a respectiva cláusula nos contratos de permissão e autorização;
- b. Projeto de Lei nº **2.722**, de **2003**, de autoria do Deputado José Eduardo Cardozo, que altera o *caput* do art. 40 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para estender ao transporte intermunicipal o benefício da gratuidade já concedido em relação ao transporte interestadual;



C172B2BD49

- c. Projeto de Lei nº **2.879**, de **2004**, de autoria do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, que altera o *caput* dos artigos 39 e 40 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para estender ao transporte metropolitano e intermunicipal o benefício da gratuidade já concedido, respectivamente, em relação ao transporte urbano e interestadual;
- d. Projeto de Lei nº **2.907**, de **2004**, de autoria do Deputado Leonardo Mattos, que altera o *caput* do art. 40 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para estender ao transporte intermunicipal o benefício da gratuidade já concedido em relação ao transporte interestadual;
- e. Projeto de Lei nº **3.528**, de **2004**, de autoria da Deputada Teté Bezerra, que acrescenta parágrafo ao art. 40 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para estabelecer o prazo de setenta e duas horas de antecedência para a reserva de vaga gratuita ou com desconto de 50%;
- f. Projeto de Lei nº **5.132**, de **2005**, de autoria do Deputado Neuton Lima, que altera o Estatuto do Idoso para reduzir para sessenta anos o limite de idade para o gozo da gratuidade nos serviços de transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos.

Na Comissão de Seguridade Social e Família o projeto foi aprovado, na forma de um substitutivo apresentado pelo Deputado Eduardo Barbosa, alterando o *caput* do art. 40 do Estatuto do Idoso, para estender ao transporte intermunicipal o benefício da gratuidade já concedido ao transporte interestadual de passageiros.

Nesta Comissão de mérito o relator, Deputado Cláudio Diaz, apresentou parecer pela aprovação dos PL's nºs 1.408/03, 2.722/03 e 2.907/04, pela aprovação parcial dos PL's nºs 1.758/03 e 2.879/04 todos na forma do substitutivo adotado pela CSSF, e pela rejeição dos PL's nºs 3.528/04 e 5.132/05.

Para tanto, o nobre Relator justificou o seu voto alegando em síntese, que o Estatuto do Idoso precisa ser aperfeiçoado e que a concessão do benefício da gratuidade aos idosos carentes faz-se necessária porque, *“em última análise, (...), essa parcela da população, já tão vulnerável, precisa de suporte para ter a oportunidade de realizar viagens, seja a lazer, seja para rever familiares que moram em outras localidades. Dessa forma, não nos parece razoável deixar de socorrer aqueles que se utilizam do transporte intermunicipal.”*

De fato, essa parcela mais carente da população deve ser amparada. Mas, tal benefício, não pode ser instituído ao arrepio da lei.

A competência para legislar sobre o transporte intermunicipal é prerrogativa dos Estados, nos termos do artigo 25, § 1º da Constituição Federal.



C172B2BD49

Sobre o tema, o constitucionalista ALEXANDRE DE MORAES (*in* Direito Constitucional, 15. ed., São Paulo: Atlas, 2002), explica que

“o princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse (...). Assim, pelo princípio da predominância do interesse, à União caberá aquelas matérias e questões de predominância do interesse geral ao passo que aos Estados referem-se as matérias de predominante interesse regional, e aos municípios concernem os assuntos de interesse local. “

Portanto, a competência da União para legislar sobre trânsito e transporte, cinge-se a temas de interesse geral.

Tanto é assim, que o próprio relator reconhece, em seu voto, que a presente proposição, seus apensados e o substitutivo adotado pela Comissão de Seguridade Social e Família são inconstitucionais, quando afirma que:

“Sabemos que a proposta pode ser questionada quanto à constitucionalidade, uma vez que o transporte intermunicipal é de competência estadual e, como já afirmamos acima, entende-se que só o poder concedente estaria apto a conceder ou ampliar benefícios tarifários. Entretanto, essa questão não se insere no mérito desta Comissão de Viação e Transportes, devendo ser melhor analisada quando da apreciação da matéria pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. De qualquer forma, acreditamos que estamos respaldados pelo art. 22, inciso XI, da Constituição Federal, que atribui à União a competência para legislar, privativamente, sobre trânsito e transporte.”

Não obstante este fato, o que por si só já seria suficiente para ensejar a rejeição da proposta, o substitutivo adotado pela CSSF encontra óbice em outros pontos.

O primeiro é de que não está prevista a fonte de custeio, o que contraria o art. 195, § 5º, que determina que *“nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total”*, o que torna a proposição, também sob este aspecto, inconstitucional.

Outro ponto, é que a extensão do benefício da gratuidade para o transporte intermunicipal, poderá acarretar o aumento das tarifas.

Isso porque, o transporte de passageiros é serviço público, repassado para a iniciativa privada por meio de contratos de concessão ou permissão, conforme determina o artigo 175 da Constituição Federal. Essas concessões ou permissões são regidas atualmente pela Lei n.º 10.233/2001, e, subsidiariamente,



C172B2BD49

pelas Leis 8.666/93 (Lei de Licitações) e 8.987/95 (Leis de Concessões), bem como legislações inferiores específicas (decretos, portarias, resoluções etc.).

No que tange 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.

A Lei específica para o transporte, também, em seu artigo 24, VI, determina que cabe a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, resguardar o *“equilíbrio econômico-financeiro dos respectivos contratos”* e, quando das revisões tarifárias, deverá considerar *“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, § 1.º, “b”, da Lei 10.233/01).

Como se verifica, em todos esses diplomas legais há dispositivos que protegem o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos entre a Administração e o particular que presta o serviço, 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 contratadas mediante licitação pública, com cláusulas que mantenham *as condições efetivas da proposta*.

Tem-se ainda, que a Lei 8.987/95, 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.

Portanto, todo esse conjunto legal determina, **que qualquer imposição de gratuidades**, aumento da extensão ou descontos no preço de passagens, se não for assumida pelo Poder Público, poderá ocasionar aumento de tarifa. Em decorrência, os usuários que pagam pelos serviços, principalmente os mais carentes é que suportarão os ônus das isenções tarifárias concedidas a determinados segmentos da sociedade.

Ora, se já se sabe então que a presente proposição é inconstitucional, e que a sua aprovação terá efeito contrário, pois acarretará aumento das tarifas, porque então aprová-la nesta Comissão de Mérito?

No caso, poderá estar se beneficiando a uma pequena parcela da população, em detrimento de todo conjunto da sociedade, pois, em virtude da instituição de uma gratuidade, todos os demais, inclusive aquelas pessoas carentes, que não são idosos, é que, no final, acabarão suportando o aumento das passagens de ônibus.

No mais, somos de acordo com os seguintes pontos do voto do Relator:



“Dois projetos de lei, entre os apensados, referem-se a esse artigo: o PL nº 2.879/04, que pretende incluir os transportes metropolitanos, e o PL nº 5.132/05, que intenta diminuir o limite de idade para o gozo da gratuidade.

O exame do conceito de transporte semi-urbano, trazido pelo Decreto nº 2.521/98, que trata da exploração dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, mostra que o objetivo perseguido pelo PL 2.879/04 já se encontra contemplado na Lei. Afinal, transporte semi-urbano é aquele que, prestado em áreas urbanas contíguas, com características operacionais típicas de transporte urbano, transpõe os limites de municípios, em áreas metropolitanas e aglomerações urbanas, ou limites de Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, caso em que a extensão das linhas fica limitada em 75 quilômetros.

Quanto à diminuição do limite de idade para o gozo do benefício da gratuidade, consideramos que não cabe a uma lei ordinária alterar o que está expressamente disposto na Carta Magna. O legislador, ao elaborar o Estatuto do Idoso, prudentemente deixou a critério da legislação municipal reduzir a idade mínima para o gozo do direito da gratuidade (§ 3º do art. 39, supracitado).

Isso porque o transporte urbano é de competência municipal e entende-se que só o poder concedente estaria apto a conceder ou ampliar benefícios tarifários.

(...)

Cabe aqui uma palavra em relação ao PL nº 1.758/03, apenso, que pretende estender o mesmo benefício aos aposentados, incluindo, ainda, o transporte internacional no caput do art. 40 do Estatuto do Idoso. Em relação aos aposentados, concordamos com o Deputado Eduardo Barbosa, no sentido de ser mais adequado o critério, já existente, que contempla maiores de 60 anos que apresentem renda igual ou inferior a dois salários mínimos, o que já abrange os aposentados carentes. O transporte internacional, por sua vez, não foi contemplado, uma vez que os deslocamentos dessa natureza são pouco significativos entre os idosos com renda igual ou inferior a dois salários mínimos.

Finalmente, o PL nº 3.528/04 pretende instituir prazo de 72 horas de antecedência para a reserva de vaga com desconto, justificando a iniciativa pela demora da regulamentação do artigo 40 do Estatuto do Idoso.

Como essa regulamentação já foi editada pelo Poder Executivo, entendemos que a proposta perdeu a oportunidade.”



Desta forma, somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.408, de 2003, dos Projetos de Lei nºs 1.758/03; 2.722/03; 2.879/04; 2.907/04; 3.528/04 e 5.132/05 apensados e do substitutivo adotado pela Comissão de Seguridade Social e Família.

Sala das Comissões, de de 2007.

**Deputado Chico da Princesa
(PR-PR)**

