COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.372, DE 1997
(Apensados os PLs nº 1.970/03, 3.802/04 e 2252/07)

Concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência física e aos idosos no sistema de transporte público coletivo intermunicipal.

Autora: Deputada MARINHA RAUPP

Relator: Deputado GERALDO PUDIM

I - RELATÓRIO

1. O presente Projeto de Lei concede passe livre às pessoas **portadoras de deficiência física** e aos **idosos**, no sistema de **transporte público coletivo intermunicipal**, fixando prazo de noventa dias ao **Poder Executivo** para **regulamentar** a matéria, após sua publicação.

2. A Autora discorre sobre as dificuldades enfrentadas nos transportes coletivos pelos futuros beneficiários da lei, destacando sua necessidade de deslocamentos entre Municípios para tratamento médico ou acesso a serviços, bem como o impacto das tarifas no orçamento familiar envolvendo todos os seus membros.

3. Em apenso, encontram-se os PLs nºs **1.970/03**, do Deputado BERNARDO ARISTON, **3802/04**, do Deputado WILSON SANTOS e **2252/07**, do Deputado NEILTON MULIM, que tratam de matéria análoga ou conexa.

4. O PL foi **rejeitado** na COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES, vencido o Relator, Deputado JOÃO TOTA, cujo parecer virou

72F7281535

VOTO EM SEPARADO, colhendo-se do VOTO VENCEDOR, do Deputado CHICO DA PRINCESA:

> *"O Projeto de Lei em epígrafe que propõe a concessão da gratuidade nos serviços de transporte coletivo intermunicipal de passageiros para os deficientes físicos e idosos, não atentou para aspectos de ordem legal e constitucional que envolvem a questão.*
>
> *Inicialmente, devemos lembrar que a Constituição Federal outorgou a competência de legislar sobre determinadas matérias para cada membro da Federação, União, Estados, Municípios e Distrito Federal.*
>
> *Com relação a prestação do serviço público de **transporte coletivo** de passageiros, a Carta Magna estabeleceu claramente a competência de cada um. Observa-se que os serviços interestaduais e internacionais são de competência da União, os serviços intermunicipais são de competência dos Estados e os **serviços urbanos** são de competência dos **Municípios**.*
>
> *A única exceção a regra interpretativa supra citada com relação ao serviço público de transporte de passageiros é quando se tratar de normas que versem sobre licitação, contratos, concessão ou permissão. Neste caso, cabe somente à União editar normas que serão aplicadas aos Estados, Municípios e Distrito Federal, conforme preceituado nos Artigos 22, incisos XI e XXVII e 175 da Carta Magna, cabendo ainda a estes, editar normas complementares a respeito atendendo as suas respectivas particularidades locais.*
>
> *Sob o mandamento constitucional ora exposto, constataremos que o objetivo da proposta em tela que é conceder passe livre aos **deficientes físicos** e aos **idosos** nos serviços de **transporte público intermunicipal**, deve ser analisado de acordo com os preceitos da Constituição Federal, principalmente dentro da competência constitucional de cada membro da Federação.*
>
> *Com relação a concessão de **gratuidades** nos serviços públicos de transporte de passageiros, vale lembrar que em 1988, os constituintes concederam o benefício da gratuidade para os **idosos maiores de 65** (sessenta e cinco) anos nos serviços de transporte coletivo urbano, **art. 230**, **parágrafo 2º**, direito este reconhecido por todos e*

72F7281535

*concedido irrestritamente por todos os municípios brasileiros dentro de sua competência exposta no **art. 30**, inciso **V** da CF.*

*A utilização do benefício constitucional ora citada depende da reunião de dois requisitos básicos, o primeiro é quanto à **faixa etária** do cidadão para usufruir o benefício, e o outro está condicionado ao **local** ou **território** onde o direito poderá ser utilizado, no caso o **Município**.*

*Com relação a União, Estados e Distrito Federal, a Constituição Federal é omissa quanto à obrigatoriedade de conceder a **gratuidade** para os **idosos**, o que nos permite concluir que o citado benefício fica a cargo deste membros da Federação de conceder ou não, de acordo com as necessidades da população usuária dos seus sistemas de transporte público de passageiros.*

*A importância do **deficiente físico** no cenário nacional pode ser constatada na Constituição Federal através dos artigos **23**, inciso **II**; **24**, inciso **XIV**, **203**, incisos **IV** e **V**, **208**, inciso **III**, **227**, parágrafo **1º** e **2º**, inciso **II** e **244**.*

*Nos citados dispositivos, observaremos que a preocupação dos Constituintes de 1988 era de salvaguardar um tratamento digno ao **deficiente físico**, através do acesso garantido a educação, trabalho e **transporte** sem qualquer tipo de discriminação. Porém, não ficou estabelecido na Constituição Federal qualquer benefício de **isenção tarifária** nos **serviços públicos de transporte de passageiros** ao **deficiente físico**, o que nos permite seguir na mesma linha de raciocínio externada para o **idoso**, cabendo a cada membro da Federação conceder ou não o benefício da gratuidade nos serviços de transporte de sua competência constitucional.*

É de reconhecimento geral que toda legislação ordinária, tanto federal, estadual ou municipal não possui o atributo de contrapor a Carta Magna ou então de estabelecer direitos acima dos previstos no texto constitucional, sob pena de ser argüida a sua inconstitucionalidade perante o Poder Judiciário competente.

*No projeto de lei em epígrafe, podemos observar que tal cautela não foi adotada, uma vez que o texto proposto pretende estabelecer uma gratuidade nos serviços de transporte público de **competência exclusiva dos Estados,** ignorando claramente os ditames expressos na Constituição Federal.*

72F7281535

*Sob o aspecto legal que envolve a questão, a proposta em tela não traz nos seus dispositivos qualquer indicação da **fonte de custeio** para tais gratuidades, conforme é exigido pelo **art. 35** da **Lei 9.074/95**, que dispõe sobre normas complementares a Lei das Concessões, **Lei nº 8.987/95**.*

*Se deve conceder gratuidade para os idosos e deficientes físicos nos serviços de transporte coletivo intermunicipal, cabe ao **legislador estadual** tal missão e nãos aos membros dessa nobre Casa."*

Já o **voto vencido** partiu de outras considerações mais condizentes com o **mérito** da proposição:

"Como tão bem explicitou a Parlamentar na justificação do PL, o processo, intenso e veloz, de urbanização brasileira ensejou a conurbação das cidades situadas em municípios vizinhos, formando uma mancha de ocupação contínua sem delimitação clara de limites.

Em outros casos, os limites continuaram visualmente definidos, embora ocorra a convergência natural dos núcleos urbanos menos desenvolvidos em direção a outro maior, com oferta de serviços e empregos.

*Nas duas situações ocorrem **viagens intermunicipais** constantes.*

*Quanto aos municípios situados a distância, a expectativa é que os deslocamentos restrinjam-se a interesses isolados, considerando a limitação física do **deficiente** e do **idoso**.*

*Portanto, a freqüência significativa das **viagens intermunicipais** refere-se aos deslocamentos de caráter urbano, cujo atendimento, parcial, para idosos, é garantido pela Constituição Federal.*

*O impacto financeiro da proposta abrange, praticamente, a parcela dos **deficientes físicos**, sem atendimento, para os quais o benefício é fundamental, principalmente, nos casos que requerem tratamento prolongado.*

*Em geral, as pessoas **portadoras de deficiência**, seja auditiva, visual, mental ou motora precisam de cuidados especiais na forma de tratamentos de reabilitação, que demandam deslocamentos freqüentes, por longos períodos, sob a responsabilidade de um acompanhante, condições que oneram, sobremodo, o orçamento familiar."*

72F7281535

5. Na COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA, o PL teve melhor sorte, sendo **aprovado**, nos termos do parecer da Relatora, Deputada LÍDIA QUINAN que assim se manifestou:

> *"A Constituição Federal de 1988 assegurou a gratuidade dos transportes urbanos para os idosos acima de 65 anos. Entretanto, tal medida dependeria de ser institucionalizada no âmbito de atuação dos Estados, o que nem sempre ocorreu. Por outro lado, nos parece justo, do ponto de vista de avaliação desta Comissão, incluir nessa prerrogativa as pessoas portadoras de necessidades especiais, tendo em vista que também possuem as mesmas, ou até maiores, dificuldades."*

6. Já em 2005 o Projeto foi distribuído à esta Comissão, mas não foi entretanto, apreciado o Parecer elaborado pelo então Relator designado, Deputado JOSÉ DIVINO.

Após o regular desarquivamento no início da presente Legislatura, as proposições encontram-se agora nesta COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA.

6. Tendo em vista a **divergência de pareceres**, a competência para exame da matéria é alçada ao **Plenário**, em face do **art. 24**, **II**, **g**, do Regimento Interno.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

1. Compete a esta COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA o exame de **proposições**, **emendas** e **substitutivos** submetidos à Câmara e suas Comissões, à luz do **art. 32, IV,** alínea **a**, do Regimento Interno.

72F7281535

2. A iniciativa das proposições em epígrafe é válida, pois a proteção das **pessoas portadoras de deficiência** e **idosas** compete, indistintamente, a todos os entes federativos (**art. 23**, **II** da Constituição Federal).

3. A COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES, era encarregada de opinião sobre o **mérito** das proposições, acabou fazendo incursões no campo da sua **constitucionalidade**, deixando entender que as mesmas resvalavam para o lado oposto, devendo a questão ser objeto de legislação estadual. Sem razão porém.

Com efeito, arrola o **art. 24** da CF as matérias incluídas na **competência legislativa concorrente** da **União**, **Estados** e **Distrito Federal,** entre as quais "a proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência" (inciso **XIV**), cabendo à **União**, na trilha do **§ 1º**, estabelecer **normas gerais.**

Além disso, o **art. 22** da Constituição Federal confere à União **legislar privativamente** sobre "**transporte**" (inciso **XI**). Assim, foi editada a **Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994**, concedendo "passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual".

Não resta dúvida de que compete aos **Municípios** (**art. 30** da CF); "legislar sobre assuntos de interesse local" (I). e "organizar a prestação diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de **interesse local**, incluído o **transporte coletivo**, que tem caráter essencial". Cabe-lhes, todavia, "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber" (inciso **II**).

Trata-se, porém, de gratuidade de transporte coletivo **intermunicipal**, e a **União** pode legislar sobre ele e até sobre o **interestadual**.

4. Quanto aos **idosos**, maiores de sessenta e cinco anos, o **art. 230** garante no **§ 2º:**

"Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a

72F7281535

gratuidade dos transportes coletivos urbanos."

Com base nisso, a **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003** – o Estatuto do Idoso – dedica todo o **Capítulo X**, do **Título II**, ao **transporte**. Antes, a **Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000** ("Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica") previu no **art. 3º** a reserva de assentos, entre outras prioridades, para **idosos**. Vale salientar que esta mesma Lei atribui a condição de idoso aos maiores de 60(sessenta) anos de idade.

5. Passando à análise pormenorizada dos Projetos, melhor oferecer **Substitutivo** ao **PL** principal, nº **3.372/97**, onde se verifica que o **art. 1º** é **injurídico**, porque o **§ 2º** do **art. 230** da CF já assegura aos **idosos** a gratuidade dos transportes coletivos **urbanos**. Já o **art. 2º** é **inconstitucional**, pois invade competência de outro Poder – o Executivo –, o que é vedado pelo **art. 2º** da Lei Maior, que consagra a **separação dos Poderes**.

E o **art. 4º –** que encerra **cláusula revocatória geral –** vai de encontro ao **art. 9º** da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 - que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal - alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

6. O **PL nº 1.970/03**, apensado, exibe vícios semelhantes aos do PL principal, razão por que é alvo do **Substitutivo** acostado.

7. Quanto ao **PL nº 3.802/04**, também apensado, demanda apenas **emendas**, a fim de adaptá-lo ao comando do **art. 12**, **III**, alínea **c**, da LC nº 95/98, atrás invocada.

8. Assim, o voto é pela **constitucionalidade**, **juridicidade** e **boa técnica legislativa**, com a redação dada pelos **Substitutivos** pertinentes, dos **PLs nºs 3.372/97** e **1.970/03**, e pela **constitucionalidade**, **juridicidade** e **boa técnica legislativa** do **PL nº 3.802/04**, com a **emenda** anexa, e do **PL nº 2252/ 2007**.

Sala da Comissão, em 20 de maio de 2008.

72F7281535

Deputado GERALDO PUDIM
Relator

72F7281535

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.372, DE 1997
(Apensados os PLs nºs 1.970/03, 3.802/04 e 2252/07)
SUBSTITUTIVO DO RELATOR

Concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência física e aos idosos, no sistema de transporte público coletivo intermunicipal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É concedido passe livre às pessoas portadoras de deficiência física e aos idosos maiores de sessenta anos, no sistema de transporte público coletivo intermunicipal.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 20 de maio de 2008.

Deputado GERALDO PUDIM
Relator

72F7281535

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.970 , DE 2003

(Apensado ao PL nº 3.372/97)

SUBSTITUTIVO DO RELATOR

Acrescenta disposções à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 2º, 12, 13, 14, 15, 19 e 28 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que "dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências", passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 2º .....

.....

VI – garantir às pessoas idosas, maiores de sessenta anos, e portadoras de deficiência a gratuidade dos serviços públicos de transporte coletivo, no Distrito Federal, nos Estados e nos Municípios." (NR)

.....

Art. 12. .....

IV – assegurar a fonte de custeio para o que dispõe o art. 2º, VI." (NR)

Art. 13. .....

.....

72F7281535

VI – apoiar técnica e financeiramente, com recursos próprios e recursos originários do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), os serviços públicos de transporte coletivo destinados às pessoas idosas e portadoras de deficiência;

VII – destinar e repassar os recursos referidos no inciso anterior aos Municípios, a título de custeio, para o transporte, em veículos do sistema de transporte coletivo de passageiros, das pessoas idosas, maiores de sessenta anos, e portadoras de deficiência." (NR)

Art. 14. .....

.....

VI – aplicar, na forma da lei, os recursos referidos nos incisos VI e VII do art. 13 ." (NR)

Art. 15. .....

.....

VI – destinar recursos financeiros, próprios ou originários do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), para o custeio dos serviços de transporte coletivo das pessoas idosas, maiores de sessenta anos, e portadoras de deficiência." (NR)

.....

Art. 19. .....

.....

XV – prover os recursos para o pagamento dos benefícios de prestação de serviços de transporte coletivo das categorias definidas nesta lei." (NR)

.....

Art. 28. .....

.....

§ 3º Cabe, na forma da lei, ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela Política de Assistência Social e gestor do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) repassar aos Estados ao Distrito Federal, e aos Municípios os recursos a que se refere o este artigo, para fins de pagamento de benefícios e de prestação de serviços de transporte coletivo de idosos, maiores de sessenta anos, e de pessoas portadoras de deficiência.

§ 4º O pagamento de benefícios e serviços referidos nesta lei poderá ser efetuado com recursos originários de outros Fundos que venham a ser criados com esses mesmos objetivos." (NR)

72F7281535

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 20 de maio de 2008.

Deputado GERALDO PUDIM
Relator

72F7281535

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.802, DE 2004
(Apensado ao PL nº 3.372/97)

Modifica a Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994, acrescentando o benefício do passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte intermunicipal e urbano.

Autor: Deputado WILSON SANTOS

EMENDA

Acrescente-se a sigla (**NR**) ao final da nova redação proposta para o **art. 1º** da **Lei nº 8.899/94** pelo **art. 2º** do Projeto.

Sala da Comissão, em 20 de maio de 2008.

Deputado GERALDO PUDIM
Relator

72F7281535