SF/14135.08244-00

# PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 248, de 2013, do Senador Renan Calheiros, que *institui o Programa "Passe Livre Estudantil", de âmbito nacional.*

RELATOR: Senador **VITAL DO RÊGO**

## I – RELATÓRIO

Chega à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 248, de 2013, de autoria do Senador Renan Calheiros e outros Senadores, que "institui o programa 'Passe Livre Estudantil', de âmbito nacional".

O projeto está estruturado em quatro artigos.

O primeiro veicula o objetivo do programa: assegurar a gratuidade nos sistemas de transporte público coletivo local, para estudantes do ensino fundamental, médio ou superior, regularmente matriculados e com frequência comprovada em instituições públicas e privadas de ensino.

O segundo artigo estabelece que serão alocados para o custeio do programa recursos da União provenientes dos *royalties* obtidos com a exploração do petróleo.

O artigo 3º determina que sejam aplicados ao programa a ser criado, no que couberem, as determinações da Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, que, entre outras medidas, "institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE".

SF/14135.08244-00

O artigo final é a cláusula de vigência, que será imediata.

Na justificação da proposição, o autor relembra as manifestações de junho de 2013, ocasião em que milhares de cidadãos expressaram sua insatisfação com a precariedade do transporte coletivo em diversas cidades brasileiras. Nesse sentido, argumenta que os estudantes seriam prejudicados desproporcionalmente, por não possuírem fonte de renda e terem sua educação prejudicada no caso de faltas devido ao custo do transporte.

A proposição foi distribuída para exame das Comissões de Educação, Cultura e Esporte; e de Assuntos Econômicos, cabendo a esta última a decisão terminativa. Com a aprovação, pelo Plenário do Senado Federal, do Requerimento nº 874, de 2013, de autoria do Senador Wellington Dias, o projeto foi encaminhado ao exame desta CCJ.

Foram oferecidas dezenove emendas de Plenário ao projeto em análise.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição.

A Constituição Federal, em seu art. 22, IX, confere competência privativa à União para legislar sobre diretrizes da política nacional de transportes. Ademais, a deliberação sobre essa matéria cabe ao do Congresso Nacional, conforme disposto no art. 48, *caput*, e não há restrição à iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61, § 1º, da Lei Maior.

Quanto à juridicidade, não se observam óbices, já que o projeto de lei ordinária mostra-se adequado ao fim proposto; adota generalidade normativa suficiente para submeter os destinatários do comando legal proposto a um comportamento normativo comum; contém inovação em face do direito positivo em vigor; apresenta potencial coercitivo; e, ainda, demonstra compatibilidade com os princípios de nosso ordenamento jurídico.

SF/14135.08244-00

Quanto ao mérito, a aprovação do projeto em análise é necessária e urgente. O passe livre estudantil ora proposto virá a unificar e substituir, com vantagens para os beneficiários, diversas políticas de descontos para estudantes. O projeto garantirá que o estudante tenha direito não apenas ao deslocamento entre sua casa e o estabelecimento de ensino, como muitas vezes se impõe, mas também acesso a uma série de locais importantes para sua formação acadêmica e humana, tais como bibliotecas, museus, exposições de artes e eventos culturais. Trata-se, portanto, de uma verdadeira revolução, que alcançará especialmente os estudantes mais pobres, hoje com acesso bastante limitado aos locais que mencionamos por causa do preço das passagens.

Ressalvamos a necessidade de adequação formal do § 2º do art. 2º do PLS, substituindo a remissão ao inciso V do art. 214 da Constituição Federal. Na realidade, o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação está especificado no inciso VI do referido artigo, correção que propomos por meio de emenda de redação.

Feito o exame do texto original do projeto, passemos a analisar as Emendas.

As Emendas nº 16 e nº 17 propõem a adequação da redação do PLS a termos e conceitos definidos em leis preexistentes.

A Emenda nº 16, propõe a inclusão, no art. 1º, de parágrafo contendo especificação do conceito de transporte público coletivo de caráter urbano, com o objetivo de trazer para o projeto a terminologia utilizada pela Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. A emenda contribui para a clareza do projeto e, por isso, merece ser acolhida.

Já a Emenda nº 17 pretende adequar o art. 2º aos termos do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 41, de 2013, em tramitação nesta Casa à época da apresentação do projeto em análise. Essa proposição versava sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural e veio a ser convertida na Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013. Contudo, em razão de ter havido alteração do texto original do PLC nº 41, de 2013, quando da sua conversão em lei, propomos a rejeição dessa emenda.

SF/14135.08244-00

Embora a proposta contida na Emenda nº 17 não deva ser acolhida na forma sugerida pela autora, persiste a necessidade de adequar este PLS aos termos constantes na Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, motivo por que apresentamos nova emenda ao projeto.

Já as Emendas de nºs 4, 5 e 11 são inconstitucionais e, por esse motivo, devem ser rejeitadas.

A Emenda nº 4 deve ser apreciada em conjunto com a Emenda nº 5. A primeira sugere a exclusão do § 2º do art. 2º, de modo que os recursos destinados ao programa não sejam considerados para o cálculo dos gastos educacionais. Nesse caso, os recursos dos *royalties,* já destinados à educação, não poderiam ser utilizados para custeio do programa e, por isso, por meio da Emenda nº 5, o autor, propõe que sejam destinados ao programa 50% dos dividendos repassados à União pelas empresas estatais; e a totalidade dos recursos provenientes da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível.

De acordo com o inciso II do § 4º do art. 177 da Constituição Federal, os recursos da CIDE devem ser destinados ao: a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo; b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás; c) ao financiamento de programas de infraestrutura de transportes. Como visto, nesse rol, não podem ser incluídas despesas com transporte escolar.

A Emenda nº 11, propõe especificar o conceito de "sistema de transporte público coletivo local", deixando caracterizado, no § 1º, que o serviço público local é aquele definido pela Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012; além de incluir, no § 4º, prazo de 60 (sessenta) dias para que o Poder Executivo regulamente a lei, e de 180 (cento e oitenta) dias após a publicação de decreto do Poder Executivo para o início das vigência dos benefícios.

Em função do princípio da separação de Poderes, não é possível que o Legislativo estabeleça prazo para o Executivo regulamentar a lei. Por isso, a emenda deve ser rejeitada. Registramos que a proposta de inclusão de

SF/14135.08244-00

definição do conceito de "sistema de transporte público coletivo local" estará atendida com a aprovação da Emenda nº 16.

Por fim, propomos a rejeição das emendas de nºs 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 18, e 19, que tratam de questões de mérito, tais como: extensão da gratuidade a outros beneficiários não previstos no texto original (Emendas nºs 1, 2, 6, 7, 10), alteração ou inclusão de outras fontes de financiamento para o programa (Emendas nºs 3 e 12), substituição das transferências dos Estados a Municípios pelos recursos do programa repassados pela União (Emendas nºs 8, 9 e 19); inclusão de restrições ao uso do benefício (Emenda nº 13); definição de responsabilidade pela regulamentação da operacionalização do programa (Emendas nºs 14 e 15). Entendemos que os assuntos tratados nessas emendas podem ser mais bem apreciados nas comissões temáticas.

## III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela constitucionalidade e juridicidade do Projeto de Lei do Senado nº 248, de 2013, e, no mérito, por sua **aprovação** com as seguintes emendas, bem como pelo **acolhimento** da Emenda nº 16-PLEN e pela **rejeição** das demais.

**EMENDA Nº , DE 2014 – CCJ**
(ao PLS nº 248, de 2013)

Dê-se ao § 2º do art. 2º do PLS nº 248, de 2013, a seguinte redação:

> **"Art. 2º** .....
>
> .....
>
> § 2º A destinação referida no § 1º integra, para todos os fins, o custeio da educação nacional, nos termos do art. 214, VI da Constituição Federal.

SF/14135.08244-00

.....”

**EMENDA Nº , DE 2014 – CCJ**
(ao PLS nº 248, de 2013)

Dê-se ao § 1º do art. 2º do PLS nº 248, de 2013, a seguinte redação:

**“Art. 2º** .....

§ 1º A gratuidade estabelecida por esta lei será custeada com recursos da União provenientes da parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, de que trata o § 1º do art. 20 da Constituição Federal, definida nos termos dos incisos I, III e IV do *caput* do art. 2º da Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013.

.....”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator