

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 273, de 2011, do Senador Antonio Carlos Valadares, que *estabelece isenção de tarifa de embarque em voos domésticos para passageiros idosos.*

RELATOR: Senador **BENEDITO DE LIRA**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 273, de 2011, de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares, que visa a garantir aos idosos isenção da tarifa de embarque cobrada no uso do transporte aéreo nacional. Para isso, o projeto altera o art. 7º da Lei nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973, que *dispõe sobre a utilização e a exploração dos aeroportos, das facilidades à navegação aérea e dá outras providências.*

Na justificação que apresenta, o autor da proposição louva a legislação brasileira voltada para o idoso, tida como uma das mais avançadas do mundo. Ressalva, todavia, que, no tocante à mobilidade, os direitos assegurados pela Constituição Federal e posteriormente ampliados pela Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso) estão restritos ao transporte coletivo urbano e ao transporte interestadual nas modalidades rodoviária, ferroviária e aquaviária. Diante disso, e tendo em conta a notável expansão do transporte aéreo nos últimos anos e a crescente

utilização da modalidade para viagens de longa distância, defende a isenção do pagamento da tarifa de embarque em voos domésticos para os idosos.

A proposição foi inicialmente apreciada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que a aprovou com duas emendas de autoria do relator, o Senador Marcelo Crivella: a Emenda nº 1 – CDH, para incluir, na ementa do projeto, referência explícita à Lei nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973, a ser modificada; e a Emenda nº 2 – CDH, para aplicar ao novo benefício tarifário os mesmos critérios de idade e renda adotados pelo Estatuto do Idoso para as outras modalidades de transporte, a saber: idade igual ou superior a 65 anos e renda mensal igual ou inferior a 2 salários mínimos, segundo o relator.

Ouvida a CDH, cabe agora à CCJ deliberar terminativamente sobre a matéria. Nenhuma emenda foi apresentada perante esta Comissão.

II – ANÁLISE

Em relação às competências da CCJ, definidas no art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal, verifico que não há impedimento constitucional, jurídico, regimental ou de técnica legislativa à aprovação do PLS nº 273, de 2011. A proposição está materializada na espécie adequada de lei, respeita o princípio da reserva de iniciativa, e versa sobre matéria inserida entre as competências da União.

De um lado, a iniciativa encontra amparo na competência privativa da União para legislar sobre transporte (Constituição Federal, art. 22, inciso XI) e, mais diretamente, no art. 21, inciso XII, alínea c, que reserva à União a competência para explorar a infraestrutura aeroportuária, lembrando que a chamada “tarifa de embarque”, de cujo pagamento os idosos ficariam dispensados, é devida pela utilização das instalações e serviços disponíveis nos aeroportos. De outro lado, a iniciativa evoca o dever constitucional do Estado para com as pessoas idosas, previsto no art. 230 da Carta Magna.

O art. 230 da Constituição Federal fixa os princípios gerais que devem orientar as ações sociais e as políticas públicas concernentes a essa faixa etária da população. No tocante aos serviços de transporte, contudo, o

texto constitucional foi além, ao assegurar expressamente, nos termos do § 2º do mencionado dispositivo, “a gratuidade dos transportes coletivos urbanos” aos maiores de 65 anos. Tal benefício – considerado o primeiro passo no sentido da materialização dos princípios enunciados no caput do art. 230 – foi posteriormente consolidado e ampliado no âmbito do Estatuto do Idoso, que estendeu a gratuidade aos serviços de transporte interestaduais (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, art. 40 e seu regulamento).

No tocante à técnica legislativa, a proposição tampouco demanda reparos, visto que atende aos preceitos 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. Note-se que a necessidade de ajuste destinado a introduzir, no texto da ementa, referência explícita à lei que está sendo modificada pelo projeto já havia sido devidamente suprida por meio da Emenda nº 1, aprovada pela CDH.

No mérito, acompanho as razões expendidas pelo autor em sua justificação e as conclusões da análise oferecida pelo relator da matéria na CDH. De fato, a mobilidade é condição fundamental para que idosos se mantenham por mais tempo ativos, participantes e integrados na sociedade. Nesse sentido, avalio que a medida proposta poderá, de fato, facilitar a realização de viagens longas por pessoas em idade avançada, seja para lazer, seja para usufruir do convívio de parente ou amigo distante, seja, ainda, para buscar tratamento de saúde em algum centro especializado situado fora da região em residam. Isto graças às condições especiais de rapidez e conforto que lhes proporcionaria o deslocamento em avião, comparativamente ao que seria possível, por exemplo, numa alternativa rodoviária.

Embora não constitua impedimento à aprovação da matéria, registre-se que a queda de arrecadação tarifária, decorrente da concessão de benefícios a grupos específicos de usuários, tem impacto negativo nos serviços cujo financiamento advém exclusiva ou majoritariamente das tarifas cobradas dos usuários, e que, em geral, tais benefícios são custeados via aumento geral de tarifas.

Especialmente quando se trata de serviço público concedido – como já é, no momento, o caso dos aeroportos de Guarulhos, Viracopos e Brasília –, a preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos é condição inarredável. Nesse sentido, o art. 35, *caput*, da Lei nº 9.074, de 7

de julho de 1995, que *estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos*, condiciona a estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente dos serviços “à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária do concessionário ou permissionário”.

Como a proposição sob exame não traz qualquer indicação quanto aos recursos que deverão custear o benefício por ela instituído, admite-se que a compensação será feita mediante repasse dos custos para a tarifa de embarque em voos domésticos cobrada de todos os demais usuários do transporte aéreo.

Antes de concluir, uma ressalva faz-se necessária no tocante à idade mínima exigida para a habilitação dos beneficiários. Diferentemente do que estabelece a Emenda nº 2 – CDH, o Decreto nº 5.934, de 18 de outubro de 2006 – que regulamenta o art. 40 do Estatuto do Idoso, que dispõe sobre os benefícios concedidos aos idosos no transporte interestadual –, define como idoso a “pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos” (art. 2º, inciso I).

Para harmonizar os critérios que devem presidir a concessão dos benefícios em um e outro caso, recomendo que, também no benefício aplicado ao transporte aéreo, prevaleça a idade mínima de 60 anos, e não a de 65, como queria a redação dada pela Emenda nº 2 – CDH à alínea *h* do inciso I do art. 7º da Lei nº 6009, de 26 de dezembro de 1973.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 273, de 2011, da Emenda nº 1 – CDH e da Emenda nº 2 – CDH, esta última modificada pela subemenda que apresento.

SUBEMENDA Nº – CCJ

(à Emenda nº 2 – CDH ao PLS nº 273, de 2011)

Suprime-se, da redação dada pela Emenda nº 2 – CDH à alínea *h* acrescida ao inciso I do art. 7º da Lei nº 6.009 de 26 de dezembro

de 1973, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 273, de 2011, a expressão “e cinco”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator