

**PARECER Nº                    de 2011**

Da                    COMISSÃO                    DE  
CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E  
CIDADANIA, sobre o Projeto de  
Lei da Câmara nº 98 de 2011, que  
*“Institui o Estatuto da Juventude,  
dispondo sobre os direitos dos  
jovens, os princípios e diretrizes das  
políticas públicas de juventude, o  
estabelecimento do Sistema  
Nacional de Juventude e dá outras  
providências.”*

Relator: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

## **1 - RELATÓRIO**

O PLC nº 98 de 2011, de autoria da Comissão Especial destinada a acompanhar e estudar propostas de Políticas Públicas para a Juventude, da Câmara dos Deputados, institui o Estatuto da Juventude, que estabelece os direitos dos jovens, as diretrizes para a implementação de políticas públicas voltadas à juventude, bem como o Sistema Nacional de Juventude.

O projeto original, que teve longa tramitação na Câmara dos Deputados, é resultado do trabalho desenvolvido pelos parlamentares que atuavam nas questões juvenis, na então recém formada Frente Parlamentar em Defesa da Juventude que fez gestões com vistas à criação da Comissão Especial Destinada a Acompanhar e Estudar Propostas de Políticas Públicas para a Juventude, o que ocorreu em 7 de maio de 2003. Deste trabalho se originou o Projeto de Lei nº 4.529, de 2004, aqui recebido como PLC nº 98 de 2011.

Na Câmara dos Deputados, o O PLC nº 98 de 2011 foi relatado pela nobre deputada federal Manuela D’Ávila (PCdoB/RS).

O Projeto de Lei em análise está organizado em dois Títulos equivalentes aos eixos principais inicialmente propostos pela acima referida Comissão Especial para o debate: - Dos Direitos e das Políticas Públicas de Juventude e Da Rede e do Sistema Nacionais de Juventude.

No primeiro Título, dos Direitos e das Políticas Públicas de Juventude, estão dispostos os direitos da juventude, os princípios e as diretrizes das políticas públicas para essa parcela da população.

O PLC define os integrantes da juventude como as pessoas cuja idade esteja compreendida entre os quinze e os vinte e nove anos. Para não perder de vista a existência de faixas etárias intermediárias, o texto apresenta a seguinte subdivisão etária: a) jovem-adolescente, entre quinze e dezessete anos; b) jovem-jovem, entre dezoito e vinte e quatro anos; e c) jovem-adulto, entre vinte e cinco e vinte e nove anos.

Segundo a relatora essa “classificação etária foi inserida de forma a orientar os formuladores das políticas de juventude que, ao seguirem os princípios e diretrizes contidos na lei, podem subdividir o seu planejamento de forma a atingir necessidades específicas de jovens, conforme sua idade”.

Após a enumeração de princípios e diretrizes, o PLC explicita as normas gerais para as políticas setoriais, o que foi organizado em seções da seguinte forma: a) cidadania, participação social e política e representação juvenil; b) educação; c) profissionalização, ao trabalho e à renda; d) igualdade; e) saúde; f) cultura; g) desporto e lazer; e h) meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Um dos aspectos inovadores do PLC é o destaque para a participação da juventude nos processos decisórios. O Projeto buscou determinar providências para que haja uma efetiva participação juvenil nos espaços públicos, como por exemplo: a) a criação de órgãos governamentais específicos para a gestão das políticas de juventude; b) criação de conselhos de juventude em todos os entes federados; e c) criação de fundos, vinculados aos respectivos conselhos de juventude.

No segundo Título, da Rede e do Sistema Nacionais de Juventude, estão consubstanciados, em redação legislativa, os seguintes aspectos: a instituição da Rede e

do Sistema Nacionais de juventude; medidas para o fortalecimento dos conselhos de juventude; e o estabelecimento de sistemas nacionais de avaliação e de informação sobre a juventude.

A relatora da matéria na Câmara dos Deputados considerou que o esforço de constituição do Sistema Nacional da Juventude esteve direcionado a garantir “a liberdade de organização própria de cada ente federado. Trata-se de uma estrutura formal, com base e ênfase estatal e com os objetivos de prover as condições para o desenvolvimento juvenil e a mais ampla integração social do jovem no contexto de sua comunidade e família”.

O texto aprovado na Câmara também enfrenta o problema da realização de avaliações periódicas sobre a implementação do próprio sistema, sua materialidade física em instalações, programas, pessoas e o seu financiamento. Para tanto, o PLC inclui a obrigatoriedade da avaliação de, pelo menos, três dimensões: a gestão do sistema, as unidades do SINAJUVE e os resultados das políticas.

Especial papel assume a Conferência Nacional da Juventude. Este espaço de participação social dos jovens terá o papel de avaliação geral das políticas de juventude, uma vez que poderá se valer do conhecimento produzido pelo Sistema Nacional de Informação sobre a Juventude e pelas avaliações técnicas realizadas no âmbito do Sistema Nacional de Acompanhamento e Avaliação das Políticas de Juventude.

## **2. ANÁLISE**

Nos cumpre, inicialmente, analisar a constitucionalidade do PLC em apreço. Neste aspecto, não foram verificados quaisquer vícios de inconstitucionalidade, uma vez que se trata de matéria que trata sobre proteção à infância e juventude, sendo a União competente para legislar sobre normas gerais, por iniciativa de qualquer membro do Congresso Nacional, de acordo com o disposto nos arts. 24, XV, e 48, ambos da Constituição Federal.

No que tange ao mérito, devemos, antes de tudo, entender a juventude como categoria socialmente construída. Ela ganha contornos próprios em contexto históricos e

sociais distintos, e é marcada pela diversidade nas condições sociais, culturais, de gênero e até mesmo geográficas. Além de ser marcada pela diversidade, a juventude é uma categoria dinâmica, transformando-se de acordo com as mutações sociais que vem ocorrendo ao longo da história (DAYRELL, 2007). Por isso, o próprio fato de tratarmos a idéia de juventude enquanto unidade social, com interesses comuns, é por si só arriscado. Mesmo assim, encontrar as similaridades é fundamental para pensarmos o papel da ação política sobre este setor da sociedade.

A juventude é um setor social. Caracteriza-se como um momento de confirmação de valores apreendidos na família e na escola, de ampliação dos círculos sociais e de um progressivo processo de assimilação de tarefas e responsabilidades próprias da vida adulta. É um processo fundamental na formação do indivíduo, bem como um período de integração da pessoa à sociedade.

A escolha da profissão, a entrada no mercado de trabalho, as primeiras experiências sexuais, etc. são expressões dessa condição. A promessa de garantir uma formação plena a todos os indivíduos nos interessa na medida em que confere direitos às pessoas, amplia e qualifica sua relação com o mundo e a sociedade e contribui na direção da formação de uma humanidade mais livre e consciente de si mesma, onde os indivíduos possam exercer a totalidade de suas capacidades.

Ao tratarmos de um Estatuto da Juventude estamos necessariamente discutindo políticas públicas que, de alguma forma, incidam sobre os jovens. Neste caso é importante destacar três tipos de políticas públicas:

1. Universais: são as políticas implementadas com o conjunto da população, entre os quais se incluem os jovens. Incluem-se aqui as políticas educacionais, trabalhistas e de saúde, por exemplo.

2. Atrativas: são políticas implementadas amplamente junto a população, mas que apresenta uma condição de alcance privilegiado com a juventude. É o caso, por exemplo, das bibliotecas comunitárias ou dos centros culturais.

3. Exclusivas: são políticas que tem como foco principal o jovem, como por exemplo, um programa de inserção profissional voltado ao primeiro emprego.

A expectativa da aprovação de um Estatuto direcionado para a juventude é de que suas diretrizes orientem este conjunto de políticas públicas, sejam elas universais, atrativas ou exclusivas.

Segundo dados da projeção populacional do IBGE, em 2007 os jovens brasileiros com idade entre 15 e 29 anos somava 50,2 milhões de pessoas, o que correspondia a 26,4 da população total. Para o ano de 2010, a projeção é que o número de jovens chegue a 51,3 milhões. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (IBGE) de 2007, 30% dos jovens podem ser considerados pobres, pois vivem em famílias com renda domiciliar per capita de até meio salário mínimo. Porém, apenas 15,7% são oriundos de famílias com renda domiciliar per capita superior a dois salários mínimos.

Embora haja equilíbrio de gênero entre os jovens, sendo 50% de homens e 50% de mulheres, a pobreza é maior entre as mulheres jovens: 53%, assim como o é para o restante das faixas etárias da população. Os jovens de baixa renda concentram-se principalmente na região Nordeste (51% do total do país), sendo que 19% são jovens pobres de áreas rurais. Note-se ainda que 70,9% dos jovens pobres não são brancos, ainda que entre os jovens fora da linha da pobreza 53,9% sejam brancos.

As diferenças entre brancos e negros ficam evidentes em outras áreas, como saúde e educação. Em relação ao analfabetismo, constata-se que o número de jovens negros analfabetos, na faixa etária entre 15 e 29 anos, é quase duas vezes maior que o de jovens brancos. No ensino superior, a desigualdade entre negros e brancos é ainda mais gritante: com base nos dados da educação superior coletados pelo INEP em 2009, os brancos são 70,2%, os pardos 22,3% e os negros 4,6%. Entretanto, o percentual de concluintes brancos sobe para 76,4% enquanto o de pardos e de negros cai para, respectivamente, 17,5% e 2,8%.

Os jovens negros são também, as maiores vítimas da violência. Dados do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM) do SUS apontam que os jovens brancos do sexo masculino apresentam uma taxa de mortalidade por causas externas de 138,2 mortos a cada 100 mil habitantes, a taxa entre os jovens negros é de 206,9. Considerando a faixa etária entre 18 e 24 anos, a taxa de mortalidade é de 74,3 entre os

brancos e de 163,1 entre os negros. Ou seja, a cada jovem branco morto por homicídio morrem, em média, dois negros.

As desigualdades aparecem ainda na proporção de jovens nas cidades e no campo. De acordo com o IBGE, 84% dos jovens vivem em áreas urbanas contra 16% dos jovens que habitam zonas rurais. Porém, entre os que vivem nas cidades, 48,7% vivem em condições inadequadas de habitação. Além disso, os dados do censo permitem notar que, como nos dados mais gerais, as jovens mulheres têm renda per capita inferior ao dos homens.

Os conceitos e dados referidos acima demonstram de forma cabal a importância da aprovação de um Estatuto da Juventude por esta Casa. O PLC em debate é coerente com os conceitos citados e busca constituir um Sistema Nacional de Juventude, instrumento institucional necessário a potencialização das políticas existentes, seu monitoramento e avaliação.

Não é possível em um estatuto interferir de forma detalhada em cada uma das políticas públicas que interagem com a juventude brasileira, cada uma delas com leis constitutivas. Porém, a maior contribuição do presente Projeto é definir uma organicidade institucional para o olhar estatal direcionado aos jovens. E mais, também introduz na legislação um elemento fundamental para o aperfeiçoamento de nossa democracia: o efetivo protagonismo juvenil na definição das políticas públicas.

Contudo, o texto possui a virtude de interferir positivamente sobre o teor de três políticas públicas. A primeira interferência é sobre a distribuição dos recursos de incentivo cultural, estabelecendo que no mínimo 30% do Fundo Nacional de Cultura seja direcionado a programas e projetos destinados aos jovens ou por ele produzidos.

A segunda mudança é a concessão de desconto de pelo menos 50% no valor das entradas em eventos de natureza artístico-cultural, de entretenimento e lazer, em todo o território nacional.

A terceira interferência está expressa no seu artigo 14, onde fica garantido a todo jovem na faixa etária entre 15 e 29 anos o direito à meia-passagem nos transportes intermunicipais e interestaduais, independente do motivo da viagem. E estabelece que o

custo deste direito seja financiado preferencialmente por recursos orçamentários, evitando assim o repasse dos custos para as tarifas dos serviços.

Certamente seria possível apresentar um substitutivo que aperfeiçoasse alguns aspectos do texto aprovado pela Câmara dos Deputados. Porém, enviar o Estatuto da Juventude, depois de sete anos de tramitação de volta para aquela Casa não parece uma postura que contribua para firmar a defesa dos direitos da juventude.

Neste sentido, continuaremos em contato com entidades representativas da juventude para, juntos, avaliarmos a necessidade de uma legislação suplementar ao Estatuto da Juventude, tratando sobre aspectos não abrangidos por este diploma legal.

### **3. VOTO**

Pelo acima exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PLC nº 98/2011 e, no mérito, devido à sua relevância para o aperfeiçoamento das políticas públicas direcionadas a juventude, nosso voto é favorável à sua aprovação.

Sala da Comissão,

Senador RANDOLFE RODRIGUES