



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Sérgio Petecão

SF/23457.25120-45

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1706, de 2019, do Senador Izalci Lucas, que *dispõe sobre normas gerais para concessão do Passe Livre Estudantil*.

Relator: Senador **SÉRGIO PETECÃO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 1706, de 2019, de autoria do Senador Izalci Lucas. A proposição tem cinco artigos, sendo o último a cláusula de vigência, com a futura lei entrando em vigor na data de sua publicação.

O escopo do futuro ato normativo é a fixação de normas gerais para a concessão do Passe Livre Estudantil, no trajeto entre a residência e a instituição de ensino (art. 1º).

Os estudantes matriculados em instituição regular de ensino, com frequência comprovada, terão direito à gratuidade no transporte



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Sérgio Petecão

rodoviário e semiurbano de passageiros, mediante subsídio integral da tarifa no sistema de transporte do ente subnacional (art. 2º).

Por transporte semiurbano entende-se o transporte *que, embora prestado em áreas urbanas contíguas, com características operacionais típicas de transporte urbano, transpõe os limites de perímetros urbanos, em áreas metropolitanas e aglomerações urbanas, inserindo-se aquele que atende, por tais peculiaridades as áreas limítrofes de unidades federadas* (parágrafo único do art. 2º).

A concessão do Passe Livre Estudantil engloba a região metropolitana, a aglomeração urbana e a semiurbana, correspondente às linhas de modalidade comum, com limite de utilização diária estipulada em conformidade com o trajeto casa-escola (art. 3º).

A gratuidade concedida mediante subsídio integral da tarifa será regulamentada pelo órgão gestor do Poder Executivo distrital, estadual ou municipal, conforme o caso (art. 4º).

Segundo o autor da proposição, a inserção do direito de mobilidade para estudantes, por meio do Passe Livre Estudantil, objetiva combater a evasão escolar e permitir a aquisição e a consolidação de conhecimentos.

O PL nº 1706, de 2019, foi distribuído às Comissões de Educação e Cultura (CE) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última opinar em decisão terminativa. Em 13 de junho de 2023, a CE aprovou o relatório da relatora, Senadora Teresa Leitão, que passou a constituir o parecer da comissão favorável à matéria.

Até o momento, não houve a apresentação de emendas à proposição.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Sérgio Petecão

II – ANÁLISE

Por força do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, a CAE tem competência para opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros das matérias a ela despachadas. Por ser comissão terminativa, a CAE deve opinar também sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa da proposição.

O art. 22, inciso IX, da Constituição Federal (CF) atribui à União a capacidade de legislar privativamente sobre as diretrizes da política nacional de transportes. Por sua vez, o *caput* do art. 48 da CF assegura ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União. Não há vício de iniciativa na propositura do PL nº 1706, de 2019, nem ofensa às cláusulas pétreas.

A matéria inova o ordenamento jurídico e é dotada de abstratividade, coercitividade, generalidade e imperatividade, cumprindo os requisitos de juridicidade. Do ponto de vista da técnica legislativa, um dos reparos a se fazer na proposição é grafar o termo “lei” com letra inicial maiúscula no art. 1º, no parágrafo único do art. 2º e na cláusula de vigência.

O PL nº 1706, de 2019, é meritório porque assegura aos estudantes hipossuficientes acesso à educação. Nunca é demais lembrar que a educação é um instrumento importante para o desenvolvimento de habilidades que contribuem para a melhoria da qualidade de vida futura das pessoas, rompendo o ciclo vicioso da desigualdade de renda e da pobreza.

A política pública do Passe Livre Estudantil já é executada em alguns entes da Federação. Trago a seguir dois exemplos. No Distrito Federal, os estudantes de escolas e universidades públicas e privadas, independentemente da renda familiar, têm direito, geralmente, a quatro passagens diárias, totalizando 54 passagens ao mês.

No Estado de Goiás, também sem levar em conta a renda familiar na concessão do benefício, os estudantes de Goiânia e de outros municípios da região metropolitana têm direito a 48 passagens ao mês no



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Sérgio Petecão

sistema de transporte estadual e municipal. Em ambos os entes, o benefício alcança os alunos dos ensinos fundamental, médio, superior e técnico.

A proposição não impacta as finanças da União, pois o Passe Livre Estudantil será custeado pelos entes subnacionais que ainda não têm programa de mobilidade urbana estudantil com intenção semelhante. Assim, a matéria não conflita com as disposições da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, que instituiu o Novo Arcabouço Fiscal.

Por fim, ofereço outros aprimoramentos ao PL nº 1706, de 2019. Em primeiro lugar, a expressão “transporte rodoviário e semiurbano” no art. 1º e no *caput* do art. 2º da proposição deveria ser retificada para “transporte urbano e semiurbano”, por dois motivos.

De um lado, o transporte rodoviário é apenas um dos modais de transporte de passageiros no País. Há outros, como, por exemplo, o modal ferroviário. De outro lado, faltou referência na matéria ao transporte urbano de passageiros, correspondente ao movimento de pessoas no interior de uma cidade em que não há transposição dos limites de perímetros urbanos.

Em segundo lugar, a proposição deveria explicitar claramente os componentes do transporte semiurbano que integrariam a política da gratuidade estudantil. Existem três tipos de transporte semiurbano de acordo com o art. 4º da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, conhecida como Lei da Mobilidade Urbana: o intermunicipal de caráter urbano, o interestadual de caráter urbano e o internacional de caráter urbano.

O primeiro diz respeito ao serviço de transporte entre municípios de um mesmo estado que tenham contiguidade nos seus perímetros urbanos. Já o segundo se refere ao serviço de transporte entre municípios de diferentes estados que mantenham contiguidade nos seus perímetros urbanos. Por sua parte, o terceiro concerne ao serviço de transporte entre municípios localizados em regiões de fronteira cujas cidades são definidas como gêmeas.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Sérgio Petecão

Consoante se depreende da parte final da redação do *caput* do art. 2º do PL nº 1706, de 2019, qual seja, “Sistema Estadual, Municipal e Distrital de Transporte”, o Passe Livre Estudantil não abarca os dois últimos componentes.

Entendo que a adição do transporte interestadual de caráter urbano na política pública é louvável, por beneficiar estudantes que moram em municípios de um estado e estudam em municípios de outro estado nas regiões de fronteira entre os estados, aumentando a frequência escolar.

Julgo, porém, que não é razoável a inclusão do transporte internacional de caráter urbano na gratuidade de passagens. O atendimento de residentes de países vizinhos estudando no Brasil e de nacionais estudando no exterior não combina com a ideia da proposição de reduzir a evasão escolar de residentes no Brasil no sistema de ensino pátrio.

Em termos redacionais, é proposta a menção aos dois primeiros tipos de transporte semiurbano no parágrafo único do art. 2º da matéria, bem como a adição do termo “Federal” no *caput* do citado artigo.

Reafirme-se que a referência ao sistema de transporte interestadual, sob alçada da União, não implicaria ônus financeiro a ela, visto que o custeio da gratuidade recairá sobre os entes subnacionais, conforme o art. 4º da proposição. Provavelmente estes negociariam o pagamento da subvenção diretamente com as empresas prestadoras de serviços de transporte autorizadas por aquela.

Em terceiro lugar, o PL nº 1706, de 2019, deveria restringir a utilização das passagens gratuitas concedidas pela política pública aos dias letivos, de modo a não desvirtuar o seu propósito de reduzir a evasão escolar. Tal regra consta da nova redação formulada ao art. 3º da matéria.

Em quarto lugar, a proposição deveria autorizar a alocação de recursos destinados à rede pública de ensino para cobrir o subsídio integral da tarifa no Passe Livre Estudantil em se tratando de estudantes de instituições de ensino dos entes da Federação.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Sérgio Petecão

Com o mesmo objetivo, a proposição deveria estabelecer ainda que a subvenção ao transporte do cidadão público-alvo nos sistemas públicos de transporte coletivo fosse contabilizada como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) para fins de apuração do mínimo constitucional de recursos em educação.

Atualmente, o inciso VIII do art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), somente permite o cômputo como despesa de MDE dos gastos realizados em programas de transporte escolar, quais sejam, programas de aquisição e manutenção de veículos designados para a locomoção de estudantes.

Nesse sentido, por meio da inserção de novo inciso X no art. 70 da LDB, a proposição poderia assegurar o uso de parte do piso de recursos da educação para a implantação da política pública quanto aos alunos de escolas e universidades públicas, dado que ela contribuiria para a redução da evasão escolar.

Todos os ajustes relatados anteriormente constam de uma emenda substitutiva.

III – VOTO

Por essas razões, apresento voto favorável ao Projeto de Lei nº 1706, de 2019, na forma da emenda substitutiva que apresento a seguir:



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Sérgio Petecão

EMENDA Nº – CAE (Substitutivo)

PROJETO DE LEI Nº 1706, DE 2019

Dispõe sobre normas gerais para concessão do
Passe Livre Estudantil.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais para a concessão do Passe Livre Estudantil, com a finalidade de beneficiar estudantes matriculados em instituições regulares de ensino, no transporte urbano e semiurbano de passageiros, no trajeto entre a residência e a instituição de ensino.

Art. 2º A gratuidade no transporte urbano e semiurbano será assegurada aos estudantes matriculados em instituições regulares de ensino, com frequência comprovada, mediante o subsídio integral da tarifa no Sistema Distrital, Estadual, Federal e Municipal de Transporte.

Parágrafo único. Para os efeitos do disposto nesta Lei, entende-se por transporte semiurbano aquele que, embora prestado em áreas urbanas contíguas, com características operacionais típicas de transporte urbano, transpõe os limites de perímetros urbanos em áreas metropolitanas e aglomerações urbanas, inserindo-se aquele que atende por tais peculiaridades as áreas limítrofes de unidades federadas, definidos como transportes intermunicipais e interestaduais de caráter urbano, nos termos do art. 4º da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012.

Art. 3º A concessão do Passe Livre Estudantil abrange a região metropolitana e a aglomeração urbana correspondente aos percursos que os estudantes utilizarem nos dias letivos, observando-se o trajeto previsto no art. 1º desta Lei.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Sérgio Petecão

Art. 4º A gratuidade concedida mediante subsídio integral de que trata esta Lei será regulamentada pelo órgão gestor do Poder Executivo distrital, estadual e municipal.

Art. 5º Os recursos destinados ao ensino público poderão ser utilizados para a cobertura do subsídio integral das tarifas dos estudantes das redes de ensino distrital, estadual, federal e municipal no Passe Livre Estudantil.

Art. 6º Acrescente-se o seguinte inciso X ao art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996:

“Art. 70.

.....

X – subvenção ao transporte dos estudantes da rede pública de ensino realizados nos sistemas públicos de transporte coletivo.”
 (NR)

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator