

PROJETO DE LEI Nº 3.846, DE 2000
(Substitutivo do Relator da Comissão Especial)

Dispõe sobre a Ordenação da Aviação Civil, cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências.

EMENDA ADITIVA

Acrescentem-se os seguintes Artigos, onde couber (**nova Subseção I, da Seção II, do Capítulo VIII**), no Substitutivo ao PL 3846/2000:

“Art... A exploração dos serviços aéreos, domésticos ou internacionais, por empresas aéreas nacionais, dependerá de outorga pela ANAC, representando a União como poder concedente, mediante concessão, permissão ou autorização, conforme disposto nesta Lei e na regulamentação complementar.

§ 1º Os serviços de transporte aéreo regular de passageiros são explorados em regime público, mediante concessão ou permissão, outorgadas por meio de licitação.

§ 2º Os serviços de transporte aéreo não-regular, os serviços aéreos especializados e os serviços de transporte de carga e mala postal são explorados em regime privado, mediante autorização.

Art... O plano geral de outorgas de concessão ou permissão observará na sua elaboração:

- I – o interesse público;
- II – o interesse dos usuários;
- III – a capacitação técnico-operacional;
- IV – a segurança de vôo;
- V – a adequação técnico-operacional da infra-estrutura aeroportuária;
- VI – a adequação da infra-estrutura de proteção ao vôo; e
- VII – o estímulo à competição.

Parágrafo único. As empresas aéreas poderão demandar serviços aéreos não previstos no plano de outorgas, observadas as disposições desta lei e a regulamentação.”

JUSTIFICATIVA

A Constituição Federal, em seu art. 21, inciso XII, alínea c, estabelece que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária.

Embora a referência, no texto, a autorização permita concluir que possam existir, dentro do amplo universo contemplado na citada alínea c, serviços que não sejam propriamente serviços públicos, não é menos verdade que a referência a concessão e permissão demonstram que alguns desses serviços serão necessariamente públicos.

Por outro lado, dispõe o art. 175 da mesma Constituição que “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”.

Foi o exame conjunto desses dois dispositivos constitucionais que motivou a proposta de dividir a exploração dos serviços aéreos em regime público e regime privado, incluindo no primeiro, que ensejaria concessão, outorgável mediante licitação, apenas os serviços de transporte aéreo regular de passageiros, dado sua natureza evidentemente pública.

Observe-se que uma das razões da nova regulação da atividade em questão é, precisamente, adaptar à nova ordem constitucional essa atividade, uma vez que o sistema vigente não foi recepcionado por ela.

Sob esse aspecto, observe-se que o substitutivo conceitua serviços aéreos em regime público abrangendo transporte de cargas e mala postal, que consideramos esses serviços em regime privado, por simetria com o transporte rodoviário de cargas, excluído do conceito de serviço público pela Constituição (C.F., art. 21, XII,e).

O Capítulo VIII do Substitutivo, torna-se inaceitável em vista do flagrante descumprimento do art. 175 da Constituição Federal, combinado com a alínea c do inciso XII do art. 21 da mesma Carta.

De fato, a amplitude dada ao objeto da concessão – nacional e internacional, em um procedimento licitatório sério, em que se busca a melhor proposta, tende ao monopólio, inviabilizando a competição. Por outro lado, dado que se pretende que o critério único de julgamento seja técnico, parece haver grave confusão entre habilitação técnica, que é elemento de pré-qualificação, e critério de julgamento. O que seria melhor técnica? Tipos de aeronaves? Qualidade de Atendimento?

Além disso, e talvez o mais importante, toda a redação dada a matéria leva ao entendimento de que serão selecionadas, na licitação, várias empresas cujas propostas sejam julgadas aceitáveis. Ora, isso, na verdade, não passa de um procedimento de pré-qualificação que não se confunde com o processo de licitação, constituindo, apenas, sua fase inicial, em que se busca selecionar os interessados que possam apresentar propostas a serem julgadas, mediante a escolha da melhor delas.

Por outro lado, o artigo 50, mantém a obrigatoriedade do poder executivo ser responsável pelo equilíbrio econômico financeiro do concessionário que é no mínimo inadequado ante a nova legislação que permite a liberdade tarifária. Adicionalmente, no que se refere as demais disposições do artigo 50 as mesmas estão ao abrigo do artigo 81 do substitutivo.

A proposta de processo licitatório apresentada é consistente com a constituição e legislação sobre a matéria atendendo praticamente as solicitações das empresas aéreas.

Permite o “livre voar” entre pontos onde exista disponibilidade de eslots. Não limita os serviços ao plano de outorga. A licitação ocorre, exclusivamente na indisponibilidade de eslots, preserva a liberdade tarifaria ao não colocar como fator de julgamento a menor tarifa.

O conceito de Agência formulado para a ANAC cria instrumentos de preservação saudável do mercado, abandonando o princípio da intervenção sobre o mercado no sentido de configurar um determinado modelo do mercado ideal.

Sala da Comissão, em de outubro de 2001

Deputado ANIVALDO VALE
PSDB - PA