

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 156, DE 2007

(Apenso: PL 544/2007, PL 414/2011 e PL 1969/2011)

Dispõe sobre a utilização dos prêmios em milhagens aéreas de agentes ou servidores públicos e dá outras providências.

Autor: Deputado SÉRGIO BARRADAS CARNEIRO
Relator: Deputado VILALBA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 156, de 2007, estabelece que os prêmios em milhagens aéreas adquiridos em viagens oficiais, por agentes ou servidores públicos no exercício de seus cargos ou funções, serão revertidos para utilização na unidade orçamentária em que foi realizada a despesa. O projeto contém, ainda, vedação expressa de utilização dos referidos prêmios em viagens particulares de servidores e demais agentes públicos.

Três outros projetos tramitam apensos à proposição principal.

O Projeto de Lei nº 544, de 2007, do Deputado Augusto Carvalho, estabelece que os prêmios ou créditos de milhagem oferecidos pelas companhias de transporte aéreo, resultantes de passagens adquiridas com recursos provenientes da administração direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, serão incorporados ao erário e utilizados exclusivamente em viagens a serviço da instituição que as tenha custeado. O projeto também veda a utilização de tais bonificações em viagens particulares de servidores públicos ocupantes de cargo de provimento efetivo ou em comissão.

8042ECBC13

8042ECBC13

O Projeto de Lei nº 414, de 2011, do Deputado Genecias Noronha, determina que as bonificações referentes ao uso de passagens aéreas pagas pelo Poder Público serão creditadas em favor do ente federativo que as houver custeado. Os créditos assim obtidos deverão ser empregados pelo Poder Público exclusivamente em programas de inclusão social por meio do esporte, preferencialmente em comunidades de vulnerabilidade social. O projeto determina, ainda, que os órgãos e entidades da administração pública divulguem, na internet e pelos meios próprios nas respectivas sedes e no local de lotação do usuário do transporte, relação nominal dos servidores que utilizaram passagens aéreas pagas com recursos públicos, para consulta por qualquer cidadão.

Finalmente, o Projeto de Lei nº 1.969, de 2011, do Deputado Audifax, preceitua que a pontuação resultante de milhagens oferecidas por programas de companhias aéreas e obtidas por trechos voados pagos com recursos públicos serão creditadas em nome da Secretaria do Tesouro Nacional, da Fazenda Estadual ou de Finanças Municipal, conforme o caso, e “utilizada para resgatar passagens aéreas destinadas ao deslocamento de atletas estudantes da rede pública, para participarem de competições ou torneios desportivos estudantis, de abrangência regional, nacional ou internacional, nos termos de regulamento.”

A primeira oportunidade para apresentação de emendas ao projeto transcorreu no período compreendido entre 9 e 16 de abril de 2007, quando à proposição principal estavam apensados o PL 208/07, posteriormente retirado pelo autor, e o PL 544/07, sem que fossem oferecidas emendas.

Em 7 de julho de 2010, o Dep. Marcio Junqueira apresentou parecer pela aprovação do PL 156/07 e do PL 544/07, com substitutivo. Não foram apresentadas emendas a esse substitutivo durante o prazo aberto especificamente com tal propósito.

Novo prazo para apresentação de emendas transcorreu de 5 a 19 de maio de 2011, quando estavam apensados ao principal o PL 544/07 e o PL 414/11, mais uma vez sem oferecimento de emendas.

8042ECBC13

II - VOTO DO RELATOR

Apresentados na legislatura anterior, o projeto principal e o primeiro apensado foram analisados pelo relator então designado nesta Comissão, Deputado Márcio Junqueira. Posteriormente, ao final da legislatura, foram arquivados por força das normas regimentais, sem que o parecer houvesse sido apreciado. Na presente legislatura foram desarquivados, mediante requerimento do autor da proposição principal. Cabe-nos agora emitir parecer sobre a matéria, incluindo o PL nº 414, de 2011, e o PL nº 1.969, de 2011, recentemente apensados ao projeto principal.

O Dep. Márcio Junqueira, ao abordar cuidadosamente a matéria, no parecer que proferiu em 2007, demonstrou que, embora as proposições abordem a matéria pela ótica do serviço público, as empresas fornecedoras de produtos ou prestadoras de serviços, inclusive os de transporte aéreo de passageiros, são livres para instituir, ou não, programas de fidelidade. Esses programas, portanto, não se submetem às normas do Direito Administrativo, mas do Direito Comercial.

Foi por essa razão que, embora reconhecendo que seria justo e conveniente que os prêmios de programas de milhagem beneficiassem os órgãos da administração direta ou entidades da administração indireta que houvessem patrocinado as viagens de seus agentes ou servidores, aquele parecer concluiu que a norma de Direito Administrativo não poderia regular nada mais do que a aquisição das passagens aéreas. Nesse contexto, o substitutivo então apresentado estabelecia que:

“Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional só poderão adquirir passagens aéreas de empresas que possuem programas de milhagens ou fidelidade e congêneres caso essas empresas incluam em seus regulamentos a previsão de reversão dos créditos, prêmios e demais benefícios relativos àqueles programas em favor do órgão ou entidade que tenha custeado as passagens.”

Também entendemos que impor às empresas de transporte aéreo de passageiros seria incompatível com a ordem jurídica. A preservação da equação econômica e financeira dos contratos administrativos é princípio de Direito Administrativo respaldado pelo § 4º do art. 9º da Lei nº

8042ECBC13

8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que “Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.”

Restringir a aquisição de passagens aéreas, pela administração pública federal, às empresas que assegurem a reversão da milhagem em favor do órgão ou entidade que tenha custeado as passagens, contudo, seria contraproducente.

Não se deve esquecer que as empresas não são obrigadas a manter programas de fidelidade, e que a aplicação da regra defendida exigiria a alteração de sistema de abrangência transnacional e que, em muitos casos, envolve outras empresas, seja de transporte aéreo, seja de outros setores econômicos.

Por conseguinte, não se pode descartar a hipótese de que a regra aventada não fosse adotada por nenhuma empresa, ou fosse adotada por poucas companhias. No primeiro caso, a administração ficaria impedida de adquirir passagens aéreas para o deslocamento de seus agentes públicos. No segundo, em virtude da restrição da concorrência, ficaria obrigada a adquirir passagens a qualquer preço, ainda que muito superior ao praticado no mercado, de modo que a norma, em lugar de gerar economia para o erário, aumentaria as despesas públicas.

A alternativa que resta, a nosso ver, seria estabelecer margem de preferência em favor das empresas que assegurem bonificação em favor do órgão ou entidade que adquirir a passagem aérea, nos termos do substitutivo anexo, cuja ementa é adequada à providência contemplada.

Assim, nosso voto é pela aprovação parcial dos Projetos de Lei nº 156 e nº 544, de 2007, e dos Projetos de Lei nº 414 e 1969, de 2011, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em _____ de 2013.

Deputado Vilalba
Relator

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 156, DE 2007

Acrescenta dispositivos à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências”, para dispor sobre a aquisição de passagens aéreas pela administração pública.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar dos seguintes §§ 14 e 15:

“Art. 3º

.....
§ 14. Na aquisição de passagens aéreas, poderá ser estabelecida margem de preferência em favor das empresas de transporte aéreo de passageiros que mantenham programas de fidelidade que assegurem vantagens ao órgão ou entidade que custear o deslocamento de seus agentes.

§ 15. A margem de preferência de que trata o § 14 não poderá exceder ao montante, incidente sobre o preço das passagens fornecidas pelas demais empresas, correspondente à estimativa mínima de benefício.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em _____ de 2013.

Deputado VILALBA
Relator

8042ECBC13