

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 7.944, DE 2010

Estabelece condições necessárias para a garantia e preservação da profissão de aeronauta e dá outras providências.

Autor: Deputado RODRIGO MAIA

Relator: Deputado BENJAMIN MARANHÃO

I – RELATÓRIO

A proposição que ora se submete à apreciação deste ínclito colegiado é o Projeto de Lei nº 7.944, de 2010. De autoria do ilustre Deputado Rodrigo Maia, o referido projeto institui o Conselho Especial para Gestão dos Negócios e Trabalho de Aeronautas, pessoa jurídica de direito privado, não integrante da Administração Pública, com a competência de gerir negócios referentes aos direitos, deveres, recrutamento e aperfeiçoamento de pessoal destinado ao exercício da profissão de aeronauta.

O projeto estabelece as atribuições principais e fixa outras providências complementares, com o propósito de estabelecer as condições necessárias para a garantia e preservação da profissão de aeronauta e definir os parâmetros gerais para o respectivo mercado de trabalho.

De acordo com o autor, no momento em que o Brasil se prepara para sediar as Olimpíadas de 2016, se faz imprescindível e urgente estabelecer as condições mínimas para que o aeronauta possa desempenhar satisfatoriamente o seu papel, bem como definir os parâmetros gerais deste

mercado de trabalho, de forma a proporcionar uma melhoria significativa dos serviços prestados à sociedade pelos integrantes da aviação civil brasileira.

A proposição foi distribuída inicialmente para apreciação de mérito pela Comissão de Viação e Transportes, que acolheu, em 8 de junho de 2011, o parecer do Relator, Deputado Vanderlei Macris, pela sua aprovação nos termos originais.

Em 21 de setembro de 2011 foi apresentado, perante esta Comissão, pelo Deputado Eudes Xavier, parecer pela rejeição integral do projeto, não apreciado na legislatura passada

No prazo regimental não foram oferecidas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

No que tange ao exame de mérito da matéria, registramos a nossa total concordância com o voto do relator que nos precedeu no exame do presente projeto nesta comissão, Deputado Eudes Xavier, nos seguintes termos:

“Apesar de reconhecermos a boa intenção do autor do Projeto de Lei nº 7.944, de 2011, no sentido de estabelecer as condições mínimas imprescindíveis à garantia e à preservação da profissão de aeronauta e definir os parâmetros gerais deste mercado de trabalho, cujos reflexos seriam benéficos a toda a sociedade brasileira, entendemos que a proposição tem contra si alguns óbices relevantes que desaconselham a sua aprovação.

Assim é que, preliminarmente, julgamos oportuno observar que a criação de uma entidade de personalidade jurídica de direito privado não deve ser objeto de lei, vez que prescinde dela, mas sim de registro junto aos cartórios e órgãos competentes por parte dos interessados na sua instituição, que devem decidir, soberanamente, sobre a sua forma de administração e atuação.

A par disso, entretanto, não podemos ignorar que as atribuições conferidas pela presente proposição ao Conselho Especial para Gestão dos Negócios e Trabalho de Aeronautas estão muito próximas das de um conselho de classe, que exige a instituição por meio de lei específica, pelo que tecemos as seguintes considerações.

Os chamados “conselhos de classe”, tanto federais como regionais, são, obrigatoriamente entidades de direito público, criadas e disciplinadas por lei, com o objetivo de fiscalizar o exercício das profissões regulamentadas. Desempenham funções tipicamente estatais, emanadas das disposições do art. 22, XVI, da Constituição Federal.

Com o fim de zelar pela disciplina profissional em benefício de toda a sociedade, os referidos conselhos podem aplicar multas, cancelar ou suspender o registro profissional e orientar o exercício das profissões, sendo, para tanto, constituídos sob a forma de autarquia, que, segundo a definição constante do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, consiste no “serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprias, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada”.

Assim, a criação de autarquia, ou a transformação de órgão público em autarquia, é condicionada à futura prestação de atividade típica de Estado, pois as pessoas jurídicas públicas são sujeitos de direitos e deveres, criados pelo Estado, com o objetivo de satisfazer aos interesses públicos e submetidos a regime jurídico de direito público, derogatório e exorbitante do direito comum.

O reconhecimento expresso da natureza autárquica está presente na maior parte das leis de criação dos conselhos de classe, bem como em trabalhos doutrinários e em farta jurisprudência sobre o tema.

(...) A Constituição Federal de 1988, em seu art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, instituiu a iniciativa privativa do Presidente da República para projetos de lei que disponham sobre a “criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI”. Assim, no que diz respeito a qualquer iniciativa legal que trate da criação de instituições públicas federais, releva mencionar que o Presidente da República

detém, com exclusividade, essa faculdade constitucional, sendo, por consequência, vedada a iniciativa legiferante de parlamentar nesse tema.

Considerando que o projeto de lei solicitado trata, na prática, da criação de um Conselho de Classe de Aeronautas, entendemos que a legislação pertinente a essas entidades sujeita-se à determinação constitucional da iniciativa privativa do Presidente da República, conforme abordado no parágrafo anterior.

Adicionalmente, observamos que, além da série de prerrogativas e atribuições típicas de um conselho de classe, estabelecidas no art. 2º do projeto, o seu art. 3º fixa, ainda, atribuição nova para a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), vedada, também, a iniciativa parlamentar.

Finalmente, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que é insanável o vício formal decorrente da inobservância de reserva constitucional de iniciativa, in verbis:

a cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz postulado constitucional de observância compulsória, cujo desrespeito - precisamente por envolver usurpação de uma prerrogativa não compartilhada - configura vício juridicamente insanável" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 766-1 - R.S. Supremo Tribunal Federal. Relator: Ministro Celso de Mello)."

Em face do exposto, votamos, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.944, de 2011.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado BENJAMIN MARANHÃO
Relator