

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2016
(Do Sr. HILDO ROCHA e outros)

Susta a aplicação da Seção V do
Capítulo I da Resolução nº 400, de 13 de
dezembro de 2016, da Agência Nacional de
Aviação Civil - ANAC.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a Seção V (arts. 13, 14 e 15) do
Capítulo I da Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016, da Agência
Nacional de Aviação Civil – ANAC.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de
sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Gostaríamos de fazer, inicialmente, a seguinte consideração. O controle legislativo dos atos normativos do Poder Executivo que possam configurar abuso de poder regulamentar não se restringe ao aspecto formal, isto é, a se a regulamentação foi feita (i) por quem de direito, investido de delegação legislativa, (ii) mediante os procedimentos administrativos corretos e (iii) sem inovar em relação ao conteúdo da lei que lhe deu causa.

Tão importante quanto essa análise é a que tem por objeto a substância da norma.

O ato regulamentar deve não apenas ser legal como materialmente são. Assim será se seus comandos respeitarem alguns princípios básicos do Direito, como os da eficiência, da segurança jurídica e da razoabilidade. A respeito desse último, vale lembrar o ensinamento do grande Celso Antônio Bandeira de Mello: *“...a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas - e, portanto, jurisdicionalmente inválidas -, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas em desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada”*.

Vamos ao caso concreto. No exame da seção V do Capítulo I da Resolução nº 400/16, da ANAC, não é ao cumprimento de requisitos formais que se deve dar destaque. A agência, de fato, recebeu do legislador a atribuição de regular e fiscalizar o serviço de transporte aéreo de passageiros. À primeira vista, tampouco parece que, na produção da norma, tenha ido além do conteúdo da Lei nº 11.182, de 2005, dada a magnanimidade daquele legislador no que se refere à extensão do poder regulamentar conferido.

O que nos cumpre avaliar, verdadeiramente, é se os dispositivos da seção V do capítulo I da resolução em xeque são perfeitamente razoáveis, se garantem segurança jurídica e se visam à eficiência e ao conforto na prestação do serviço de transporte aéreo de passageiros, sob o regime de concessão.

Infelizmente, a seção V do capítulo I da norma da ANAC ignora essas premissas substantivas. Vejamos.

Diz-se que a medida adotada – permissão para a cobrança pela bagagem despachada – redundará na redução de tarifas aéreas. Não é bem assim. A OAB e a PROTESTE já manifestaram opinião contrária ao fim da franquia de bagagem, com base no fato de a única certeza do passageiro, se a medida entrar em vigor, é a de que vai ter de pagar para

despachar suas malas. Mais concorrência e menor preço, dizem esses órgãos, com o que concordamos, não passam de especulações.

Especulações que escondem o óbvio: ainda que haja benefício futuro, ele não será para todos.

O passageiro que viaja a negócio – geralmente com a passagem paga pela empresa ou pelo poder público -, este sim, e quem sabe, poderá experimentar alguma redução no preço do transporte aéreo.

Na média, esse é um passageiro que passa pouco tempo no local de destino: apenas o suficiente para fechar um contrato ou participar de uma reunião, por exemplo. Para ele, a franquia de bagagem tem pouca utilidade, pois só costuma embarcar com seus pertences de mão.

Assim, considerando que o viajante a negócio não teria de arcar, quase nunca, com a tarifa de bagagem, seria ele o grande e principal beneficiário da medida. Ele ou quem costuma bancar sua passagem: as empresas privadas e os órgãos públicos.

Mas, e quanto ao viajante comum? O viajante que sai de férias com a família; aquele que viaja de mudança; o que faz determinadas compras numa cidade grande, para seu consumo ou para revenda no interior; o que viaja para tratamento de saúde sem ter certo quando poderá voltar. O que será dessas pessoas?

Alguém de bom senso acredita que elas vão pagar um preço de passagem menor do que o que pagam hoje?

Alguém pode apostar que as empresas aéreas vão cobrar pelo quilo da bagagem um valor muito pequeno?

Alguém pode admitir ser razoável uma decisão que facilita a vida de quem tem mais poder de compra, em detrimento de quem precisa ficar de olho nas promoções de passagem aérea na Internet?

Ora, parece claro que se houver vencedores, eles estarão de um lado só, lado que não será o dos viajantes mais pobres, dos remediados, das famílias. Isso, definitivamente, não se coaduna com uma política regulatória que preze o princípio da equidade.

Queremos punir os que têm mais dificuldade de viajar de

avião, em nome da eficiência na alocação de recursos?

É preciso perceber o seguinte: aquela bagagem que a família deixará de transportar, por conta da nova cobrança, representa mais espaço livre no porão da aeronave, espaço que pode ser preenchido com carga de terceiros ou ser deixado vazio, a fim de reduzir o consumo de combustível; aquela bagagem pela qual a família terá de pagar, para pôr no avião, é nova fonte de renda para as companhias, que podem oferecer, em contrapartida, ofertas para passageiros com bagagem de mão, prática adotada pelas empresas aéreas chamadas “*low cost*”.

Conclusão: o fim do subsídio cruzado hoje existente com a franquia de bagagem, estratégia tão criticada por transportadores e, agora, também pela ANAC, nada mais é do que a transferência de recursos dos que podem menos para os que podem mais.

Simples assim.

Finalmente: é preciso estar atento a quem ganha e a quem perde na formulação de políticas públicas, porque os que as formulam, nem sempre têm a necessária honestidade intelectual de apontar eventuais vencedores e perdedores. Por isso nossa decisão de sustar a seção V do capítulo I da Resolução nº 400/16 da ANAC.

Sala das Sessões, em 14 de dezembro de 2016.

HILDO ROCHA

NEWTON CARDOSO

ELCIONE BARBALHO

HUGO MOTA

FLAVIANO MELO

CELSO JACOB

SORAYA SANTOS

LELO COIMBRA

VITOR VALIN

CARLOS MARUN

Deputados