

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 826-A, DE 2017
(Da Sra. Erika Kokay)

Susta o Decreto n° 9.180, de 24 de Outubro de 2017, que "Dispõe sobre a inclusão de empreendimentos públicos federais do setor aeroportuário no Programa Nacional de Desestatização e sobre sua qualificação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República; tendo parecer da Comissão de Viação e Transportes, pela rejeição (relator: DEP. HUGO LEAL).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

VIAÇÃO E TRANSPORTES; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo nº 826, de 2017, de autoria da Deputada Erica Kokay. A iniciativa pretende sustar o Decreto nº 9.180, de 24 de outubro de 2017, que "Dispõe sobre a inclusão de empreendimentos públicos federais do setor aeroportuário no Programa Nacional de Desestatização e sobre sua qualificação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República".

Segundo a Parlamentar, foram incluídos no Programa Nacional de Desestatização – PND treze empreendimentos públicos federais no setor aeroportuário: *"I - Aeroporto Eurico de Aguiar Salles, localizado no Município de Vitória, Estado do Espírito Santo; II - Aeroporto Gilberto Freyre, localizado no Município de Recife, Estado de Pernambuco; III - Aeroporto Marechal Rondon, localizado no Município de Várzea Grande, Estado de Mato Grosso; IV - Aeroporto de Macaé, localizado no Município de Macaé, Estado do Rio de Janeiro; V - Aeroporto Orlando Bezerra de Menezes, localizado no Município de Juazeiro do Norte, Estado do Ceará; VI - Aeroporto Presidente Castro Pinto, localizado no Município de Bayeux, Estado da Paraíba; VII - Aeroporto Presidente João Suassuna, localizado no Município de Campina Grande, Estado da Paraíba; VIII - Aeroporto Santa Maria, localizado no Município de Aracaju, Estado de Sergipe; IX - Aeroporto Zumbi dos Palmares, localizado no Município de Maceió, Estado de Alagoas; X - Aeroporto Maestro Marinho Franco, localizado no Município de Rondonópolis, Estado de Mato Grosso; XI - Aeroporto Presidente João Batista Figueiredo, localizado no Município de Sinop, Estado de Mato Grosso; XII - Aeroporto Piloto Oswaldo Marques Dias, localizado no Município de Alta Floresta, Estado de Mato Grosso; e XIII - Aeroporto de Barra do Garças, localizado no Município de Barra do Garças, Estado de Mato Grosso".*

Para S.Exa., o Decreto nº 9.180, de 2017, ofende o Plano de Sustentabilidade da Infraero. Acrescenta que, no entendimento da presidência da Infraero, *“as principais consequências do processo de desestatização seriam a perda de aeroportos superavitários essenciais para a manutenção do subsídio cruzado da rede de aeroportos sob a gestão da Infraero; fluxo de caixa negativo de cerca de R\$ 400 milhões anuais, durante mais de 15 anos; absorção de mais de 1.600 funcionários dos blocos de aeroportos a serem concedidos, vez que acordo trabalhista garante estabilidade até 2020 dos empregados e, historicamente, 80% dos funcionários de aeroportos concedidos decidem manter-se na Infraero; comprometimento do orçamento da União em mais de R\$ 3 bilhões por ano para manutenção do custeio da estatal; e fluxo de caixa negativo por mais de 15 anos, vem valores aproximados de R\$ 0,4 bilhão por ano”*.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Receio ser necessário dizer, de imediato, que muita cautela deve ter o legislador ao lidar com o poderoso instrumento constitucional da sustação de atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, conferido ao Congresso Nacional. Tal prerrogativa do Parlamento não se trata de salvaguarda para a interferência das casas legislativas em políticas públicas levadas a cabo pelo governo federal. O sentido estrito do dispositivo constitucional aqui mencionado é preservar a legalidade, não a oportunidade e conveniência dos atos praticados pelo poder executivo. Isso é matéria de discussão política, sujeita inclusive à apreciação do eleitor, no tempo devido.

Essas ponderações se fazem indispensáveis em virtude de, no caso específico, colocar-se em questionamento a atual política de “privatização” aeroportuária, não exatamente os meios por intermédio dos quais o governo dá andamento à referida política.

Visto desse ângulo, não parece assistir razão à autora, uma vez que a administração dos bens federais, caso do patrimônio aeroportuário, deve ser conduzida pelo Poder Executivo, com o devido respaldo legal. Em relação aos aeroportos, o Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei nº 7.565, de 1986, prevê que sua exploração pode ser feita (i) diretamente pela União, (ii) por empresas especializadas da Administração Federal Indireta ou suas subsidiárias, (iii) por intermédio de convênio com os Estados ou Municípios; ou (iv) por concessão ou autorização.

Ora, o Decreto nº 9.180, de 2017, é a manifestação normativa da vontade governamental de modificar a forma de exploração de alguns dos aeroportos sob seu controle, transferindo-os da Infraero para concessionários privados, em perfeita consonância com a hipótese contida no art. 36, IV, do CBA.

Evidentemente, qualquer parlamentar tem o direito de criticar tal medida, reputando-a

inadequada ou inoportuna, conforme sua própria avaliação. Pode expor seu ponto de vista e tentar alertar a sociedade para o que julga ser um erro de política pública. Creio, todavia, que não é pertinente se afirmar que o referido decreto constitui um ato indevido de governo, contrário à Constituição ou à legislação pertinente.

Novamente: a discussão do mérito da desestatização não pode ocupar o lugar que a Lei Maior reserva ao exame estrito da legalidade dos atos normativos de governo, pelo Congresso Nacional.

De mais a mais, recordo que a tese da desestatização, como alternativa à exploração de aeroportos pela Infraero, vem sendo defendida por muitos especialistas há tempos, não podendo ser considerada desarrazoada, bizarra ou incoerente. Na verdade, ela já ganhou materialidade com a concessão de diversos aeroportos importantes, como os de Guarulhos, Galeão e Brasília.

Sem pretender discutir o mérito da desestatização, gostaria de lembrar, ainda, que grande parte dos estudiosos julga que uma estrutura descentralizada do sistema aeroportuário colabora para o aumento da receita e da qualidade dos serviços oferecidos, não apenas porque instiga as empresas a se manter eficientes em seu campo de atuação, sob pena de perder mercado junto a companhias aéreas (especialmente no caso de linhas internacionais e de empresas de baixo custo – *low-cost*), mas também porque favorece a exploração do aeroporto como centro de negócios variados para sua área de influência – daí, por exemplo, o conceito de aeroporto-indústria. Observam Palhares e Espírito Santo Jr. (2000)¹ que essa visão mais independente, ampla e sistêmica é encontrada em aeroportos europeus e norte-americanos, nos quais se observa que as receitas provenientes das atividades que não estão relacionadas ao transporte aéreo propriamente dito (aluguel de lojas, concessão de áreas, estacionamentos, propaganda não-aeronáutica etc.) já superam as receitas estritamente aeronáuticas.

Enfim, observo que a Organização de Aviação Civil Internacional – OACI apontou as seguintes vantagens decorrentes da individualização dos aeroportos: a) autorização de serviços através da autonomia financeira e operacional; b) encorajamento do crescimento da cultura empresarial; c) diminuição de despesas por unidade de tráfego relativa a outros aeroportos do mesmo tamanho; d) investimento, em aviação, das taxas pagas pelos usuários; e) redução da responsabilidade financeira do Estado; f) geração de melhorias na qualidade dos serviços; e g) estabelecimento de uma distinção clara entre o órgão regulador e o prestador de serviços. De acordo com Soutelino (2008)², para a OACI, a participação maior de capitais privados se justificaria por, pelo menos, quatro motivos: a) os Estados enfrentam problemas financeiros; b) a privatização gera receitas expressivas para os Estados investirem em suas atividades-fim; c) hoje, os aeroportos são considerados atividades empresariais como muitas outras; e d) já existe uma indústria global de

¹ PALHARES, G. L., ESPÍRITO SANTO JR, R. A., 2000, “Desafios para uma Nova Realidade em Administração de Aeroportos no Brasil”. In: Anais do XIV Congresso da Associação Nacional de Pesquisa e Ensino em Transportes, 2000, Gramado, RS. Panorama Nacional da Pesquisa em Transportes 2000. Rio de Janeiro: ANPET,

² SOUTELINO, ANDRÉ LUÍS. 2008, Recriando a ARSA. Universidade Cândido Mendes. Rio de Janeiro.

gerenciamento de aeroportos.

Em face de todas essas considerações, o voto é pela **REJEIÇÃO do Projeto de Decreto Legislativo nº 826, de 2017.**

Sala da Comissão, em 21 de novembro de 2018.

Deputado **HUGO LEAL**

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 826/2017, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Hugo Leal.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Domingos Sávio - Presidente, Vanderlei Macris - Vice-Presidente, Benjamin Maranhão, Carlos Gomes, Christiane de Souza Yared, Diego Andrade, Gonzaga Patriota, Hugo Leal, Laudivio Carvalho, Leônidas Cristino, Marcio Alvino, Marcondes Gadelha, Milton Monti, Renzo Braz, Roberto Britto, Roberto Sales, Ronaldo Lessa, Sérgio Moraes, Vicentinho Júnior, Afonso Hamm, Arnaldo Faria de Sá, Julio Lopes, Lázaro Botelho, Lucio Mosquini, Miguel Lombardi, Raquel Muniz, Ricardo Barros, Samuel Moreira e Simão Sessim.

Sala da Comissão, em 28 de novembro de 2018.

Deputado **DOMINGOS SÁVIO**

Presidente