

AVULSO NÃO
PUBLICADO.
PROPOSIÇÃO DE
PLENÁRIO



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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

Susta 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; 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)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Viação e Transportes:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art.1º. Ficam sustados integralmente os efeitos do 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.

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

JUSTIFICAÇÃO

O Poder Executivo editou 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.

Pelo referido decreto, foram incluídos no Programa Nacional de Desestatização – PND, 13 (treze) empreendimentos públicos federais no setor aeroportuário, quais sejam: **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.

Na esteira da política de desestatização promovida pelo governo

federal, já estão programados uma série de pacotes de privatizações e concessões de setores considerados essenciais para o desenvolvimento nacional, a exemplo das Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras), a maior empresa de energia da América Latina.

Nessa mesma linha de atuação, o governo colocou no seu radar as concessões aeroportuárias. A Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO, administradora de 54 (cinquenta e quatro) aeroportos no país, está ameaçada de perder seus aeroportos mais rentáveis para a iniciativa privada. Trata-se de empresa pública com 44 anos de relevantes serviços prestados à sociedade brasileira, que conta atualmente com 10 mil trabalhadores orgânicos e aproximadamente 11 mil terceirizados, e que pode sofrer prejuízos ainda maiores com a inclusão de novos empreendimentos públicos federais no setor aeroportuário.

O Decreto nº 9.180/2017 ofende o Plano de Sustentabilidade da Infraero e o Plano empresarial, tornando a Infraero uma empresa pública dependente. Existe o risco real de diminuição da infraestrutura aeroportuária disponível, com diminuição de horário de atendimento ao público e redução de investimentos principalmente em relação aos aeroportos deficitários que estão sendo concedidos em bloco juntamente com o Aeroporto de Recife. Ademais, não existe justificativa para a inclusão do Aeroporto de Vitória nas concessões visto que o aeródromo recebeu investimentos da ordem de 680 milhões pela Infraero, estando em fase final de término da obra, e é operado pela melhor e maior operadora do Brasil: a Infraero.

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.

Por entender que o Decreto nº 9.180, de 24 de Outubro de 2017, traz

em seu bojo gravíssimas ameaças ao patrimônio público que comprometem a soberania, a segurança e a economia nacionais, além de afetar de forma ainda mais drástica a qualidade dos serviços aeroportuários e incorrer no aumento de tarifas, vez que as empresas privadas não têm interesse em prestar um serviço público de qualidade, já que o seu objetivo principal é o lucro, apresentamos o presente Projeto de Decreto Legislativo com vistas a sustar todos os efeitos do aludido decreto.

Sala das Sessões, em 1º de novembro de 2017.

Deputada **ERIKA KOKAY – PT/DF**

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

DECRETO Nº 9.180, DE 24 DE OUTUBRO DE 2017

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, na Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, e na Resolução nº 14, de 23 de agosto de 2017, do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República,

DECRETA:

Art. 1º Ficam incluídos no Programa Nacional de Desestatização - PND, para os fins do disposto na Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, os seguintes 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.

Parágrafo único. Os empreendimentos públicos federais a que se refere o caput poderão ser concedidos individualmente ou em blocos, conforme decisão que será subsidiada pelos estudos de modelagem da desestatização.

Art. 2º A Agência Nacional de Aviação Civil - Anac será responsável pela realização e pelo acompanhamento das medidas de desestatização de que trata o art. 1º, nos termos do § 1º do art. 6º e para o exercício das atribuições previstas no art. 18, ambos da Lei nº 9.491, de 1997, sob a supervisão do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

§ 1º A Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero encaminhará ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e à Anac os contratos e os convênios existentes, as informações, os dados e as plantas relativos aos empreendimentos públicos federais do setor aeroportuário a que se refere o art. 1º.

§ 2º O Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil será responsável pela condução e aprovação dos estudos, projetos, levantamentos e pelas investigações que subsidiarão a modelagem das medidas de desestatização de que trata o art. 1º.

Art. 3º Ficam os empreendimentos públicos federais de que trata o art. 1º qualificados no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI, na forma do inciso II do caput do art. 4º da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016.

Art. 4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de outubro de 2017; 196º da Independência e 129º da República.

MICHEL TEMER
Fernando Fortes Melro Filho
W. Moreira Franco

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, recorro 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, estacionamento, 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

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,

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 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

FIM DO DOCUMENTO

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