

Projeto de Lei nº 1.234 /2008
(Do Sr. Rodrigo Rollemberg)

Dispõe sobre emissão de bilhetes para viagens internacionais autorizadas e financiadas pelo Poder Público, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. A requisição, a compra e a utilização de passagens aéreas pelos órgãos da Administração Direta Federal e pelas entidades da Administração Indireta Federal, e suas subsidiárias, só poderão ser efetuadas nas empresas brasileiras concessionárias de serviços aéreos de transporte regular.

§ 1º. O disposto neste artigo aplica-se, também, às pessoas jurídicas ou físicas que recebam, direta ou indiretamente, subvenção ou auxílio do Poder Público Federal.

§ 2º. Efetuar-se-á, igualmente, pelas empresas brasileiras concessionárias de serviço aéreo o transporte aéreo de material de interesse dos órgãos e entidades referidos, bem como o da carga e bagagem desacompanhada das pessoas que viajarem com as passagens requisitadas ou adquiridas na forma deste artigo.

Art. 2º. No transporte aéreo do Brasil para o exterior, e vice-versa, aplica-se o disposto no artigo anterior, ainda que haja transporte parcial por empresas estrangeiras, nos casos de ausência de conexão pelas empresas brasileiras no exterior ou de trechos não voados por estas.

§ 1º. Se a empresa brasileira concessionária não atingir o destino do passageiro na data desejada pelo requisitante, proceder-se-á a conexão com empresa estrangeira no ponto mais próximo àquele de destino, de modo que ao transportador nacional seja assegurado o mais longo trecho do percurso que constar da requisição, aplicando-se idêntico procedimento nas viagens de retorno.

§ 2º. Fica autorizada a emissão de bilhete ou do conhecimento aéreo para que o transporte seja feito por empresa estrangeira quando:

I - o trecho a ser percorrido, no todo ou em parte, não tiver cobertura de empresa aérea brasileira;

II – não houver disponibilidade de voo e/ou conexão no dia e hora, com prejuízo para cumprimento de compromisso ou agenda oficial.

§ 3º. As exceções previstas no parágrafo anterior deverão ser comprovadas, por escrito, pelo requisitante.

§ 4º. A requisição feita em desacordo com o estabelecido nesta Lei determinará a responsabilidade administrativa do respectivo signatário, de acordo com a legislação que ele estiver sujeito, independentemente de ação penal aplicável à espécie.

Art. 3º. Essa Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Em qualquer país do mundo, sobretudo naqueles mais desenvolvidos, o setor aéreo é considerado de alto interesse estratégico, seja do ponto de vista militar, seja do ponto de vista econômico.

Por essa razão, esses países procuram sempre resguardar, de alguma forma, os interesses das suas empresas aéreas, as chamadas “empresas de bandeira”, pois consideram que tais empresas representam, de alguma forma, os interesses nacionais.

Não existe nenhum país, do porte e da importância do Brasil, que não tenha sua “empresa de bandeira”, como são os casos, por exemplo, do Japão, da China, da Índia, da França, da Alemanha, da Inglaterra, dos Estados Unidos da América, etc.

É em razão desse interesse nacional que diversos países procuram conceder, às suas empresas, subsídios diretos ou indiretos, em suas diversas formas. É de se destacar os subsídios, diretos e indiretos, ocorrentes no passado e no presente para a indústria do transporte aéreo americana e européia.

No caso americano, inicialmente, merece destaque o Programa da Frota de Reserva Aérea Civil (Civil Reserve Air Fleet), conhecido por CRAFT. Esse programa permite que, em algum evento de emergência, o Departamento de Defesa (DOD) do Governo Americano possa utilizar aeronaves civis para atender às suas necessidades de transporte aéreo de meios (tropas e equipamentos) militares. As empresas aéreas podem se apresentar voluntariamente para este programa, assinando um contrato, e recebem pagamento em bases predeterminadas por missões voadas com finalidade militar.

O Programa CRAFT nos últimos anos tem apoiado, principalmente, a ponte aérea de transporte militar entre o território dos Estados Unidos e o Afeganistão-Iraque, que se constituem nas duas maiores frentes de combate da chamada “Guerra ao Terror”. Existem outras necessidades de transporte de meios militares, que respondem por uma parte menor do esforço representado pelo CRAFT.

Outra medida que concedeu subsídios do governo dos Estados Unidos, que merece atenção pelo volume dos recursos financeiros disponibilizados às empresas aéreas, ocorreu logo após os trágicos ataques as Torres Gêmeas, em 11 de setembro de 2001.

O Congresso dos Estados Unidos, em 22 de setembro de 2001, aprovou o “Ato de Estabilização do Sistema e da Segurança do Transporte Aéreo”, com um pacote no valor de US 15 bilhões em auxílio às empresas aéreas daquele país, sob a justificativa de compensá-las pelos prejuízos e despesas correlatas àquele terrível evento. A resposta do governo e do congresso americano foi rápida, enfatizando que “um sistema de transporte aéreo comercial seguro, viável e eficiente é importante para a economia da América e para o padrão de vida do povo americano”.

A legislação aprovada pelo Congresso Americano deu às empresas aéreas americanas, como fundo perdido (subsídio direto), US\$ 5 bilhões de assistência imediata em dinheiro e outros US\$ 10 bilhões em empréstimos garantidos, num esforço para manter as suas principais companhias em operação, evitando o colapso geral.

Outra importante fonte de auxílio estatal (subsídio indireto), existente desde 1974, nos Estados Unidos da América, foi criada pelo Fly America Act, que determina aos funcionários do governo americano, e a todo cidadão americano, utilizar empresas aéreas de bandeira do País, quando em viagem internacional comprada com recursos públicos.

Apenas para se ter uma idéia do volume de recursos financeiros disponíveis nos contratos do Fly America, durante o ano fiscal de 2007, o Departamento de Defesa realizou despesas da ordem de US \$ 4,9 bilhões, representando 61% dos gastos totais do governo americano, que alcança cerca de US\$ 8,5 bilhões anuais.

Na década de 1990, ocorreu ainda uma diversidade de subsídios governamentais em países europeus, que se constitui em nítida vantagem competitiva, pela ausência de tais recursos em apoio governamental no mesmo período às empresas brasileiras.

A seguir encontra-se a listagem dos auxílios estatais e as injeções de capital recebidas pelas empresas aéreas da União Européia, de 1990 a 1997.

Em princípio, as regras estabelecidas pela União Européia não permitem que os respectivos governos nacionais injetem recursos financeiros estatais nas suas empresas aéreas. Entretanto, no caso específico do transporte aéreo, freqüentemente, os governos invocam o artigo 87 do Tratado de Roma, o que tem sido aceito pela União Européia,

permitindo “auxílio para facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou áreas econômicas, onde tal auxílio não afeta adversamente as condições de comércio numa extensão contrária ao interesse comum”.

É fácil verificar que o artigo 87 do Tratado de Roma se configura como bastante vago, abrindo claro espaço para que seja injetado capital estatal quando a situação se torna efetivamente crítica para a competitividade e sobrevivência dos principais transportadores aéreos de bandeira.

No Brasil, nenhum aporte foi realizado na indústria de transporte aéreo, apesar de diversos planos econômicos e desvalorização cambial com impactos extremamente danosos sobre o setor na última década.

Recentemente, o caso da Alitalia se caracterizou como um bom exemplo de intervenção e de auxílio estatal (governo italiano), que serviu de plataforma política para a eleição do Primeiro-Ministro Berlusconi, que abertamente aportou US\$ 500 milhões (\$ 300 milhões de euros) para salvar a tradicional empresa italiana.

Nas conclusões dos estudos produzidos pela OCDE, os europeus repetem várias vezes o termo maior eficiência do setor, das empresas aéreas, etc., mas se esquecem de citar o incrível volume de subsídios providos pelos Estados-membros às suas empresas de bandeira, muitas delas ainda com participação estatal.

O encerramento das operações da Transbrasil, Vasp e Varig, criou um vácuo no mercado de transporte aéreo internacional, cujo efeito mais visível foi o crescimento desmesurado da participação de empresas de bandeira estrangeira nos percursos que têm o Brasil como destino ou ponto de partida.

A divisão de mercado em 1990 favorecia a bandeira brasileira, que naquela ocasião detinha 53% de participação. Em 1998 deu-se a inflexão das curvas de participação de mercado, e no final do primeiro semestre de 2007, a participação brasileira retraiu-se para meros 22% do mercado. No que diz respeito à competição com a Europa, por exemplo, em 1990 as empresas brasileiras detinham 48% do mercado, enquanto as estrangeiras 52%. Já no primeiro semestre de 2007, a bandeira brasileira detinha somente 19% do mercado ao passo que as empresas estrangeiras dominavam com 81%.

Além de concorrer com as empresas aéreas estadunidenses e européias que recebem diversos subsídios, como acima demonstrado, as empresas brasileiras ainda têm que

conviver com outro fator negativo, o chamado Custo Brasil: capital de giro a taxas estratosféricas; carga tributária mais de duas vezes superior à dos países das concorrentes estrangeiras; custos de equipamentos nacionais de apoio às aeronaves duas vezes mais caros do que os semelhantes estrangeiros; seguros de aeronaves mais elevados, em razão do tamanho da frota das empresas nacionais serem muito menores do que dos concorrentes, são alguns exemplos, entre outros, das razões que impossibilitam as empresas nacionais de concorrer de igual para igual com as congêneres estrangeiras.

Por isso, propomos aos nossos pares a criação de um programa semelhante ao Fly América, nos termos do projeto ora apresentado, que busca, sobretudo, reforçar o interesse nacional de contar com uma indústria aérea forte e sadia, em condições de competir com suas congêneres estrangeiras. Tal programa, sabemos bem, está muito aquém das benesses outorgadas às empresas americanas e européias por seus governos, sendo uma mera gota se o compararmos ao oceano que significam os subsídios acima citados.

Além do mais, não se justifica que a sociedade brasileira, através da aquisição de passagens aéreas pelo Governo Federal, transfira recursos que são de nosso povo para os bolsos de empresas aéreas estrangeiras, quando o Brasil possui empresas aéreas em condições de oferecer transporte do mesmo nível de satisfação daquelas.

Diante do exposto, conclamo os nobres pares para aprovação da proposição em epígrafe.

Sala das Sessões, em

Deputado Rodrigo Rollemberg

PSB/DF