

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.409 DE 2004

Acrescenta dispositivo à Lei nº 7.183, de 1984, para dispor sobre a obrigatoriedade do transporte gratuito de aeronautas pelas empresas de transporte aéreo regular, nos casos que especifica.

Autor: Deputado Nelson Marquezelli

Relator: Deputado Jorginho Maluly

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO REGIS DE OLIVEIRA

Trata-se de Projeto de lei de autoria do ilustre deputado Nelson Marquezelli que visa acrescentar dispositivo à Lei 7.183/84 para dispor que as empresas aéreas de transporte regular, nos vôos domésticos, são obrigadas a transportar gratuitamente aeronautas na condição de tripulante extra ou especial, conforme o caso, desde que haja disponibilidade de assentos no vôo.

Submetido à Comissão de Viação e Transportes a proposição foi aprovada nos termos do parecer do ilustre relator, deputado Edinho Bez, com apresentação de emenda.

Nesta Comissão, o relator, ilustre deputado Jorginho Maluly apresentou parecer pela constitucionalidade, juridicidade e boa-técnica legislativa do Projeto de lei em questão e da emenda apresentada pela Comissão de Viação e Transportes.

É o relatório.

VOTO

A Constituição Federal dispõe que “competete à União: explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária.” (art. 21, inciso XII).

Nas palavras de José Afonso da Silva, “todas essas formas previstas no art. 21, XI e XII, constituem serviços públicos da União. Como tais, sua exploração também se subordina ao regime de direito público, ainda quando autorizados, concedidos ou permitidos.” (“Comentário Contextual à Constituição”, 4ª edição, São Paulo: Ed. Malheiros, 2007, p.262).

Embora os serviços aéreos sejam prestados por empresas privadas, são considerados serviços públicos da União prestados em regime de concessão, o que descarta qualquer violação ao princípio da livre iniciativa previsto no art. 170 da CF, que norteia toda a atividade econômica.

Assim, a proposição ora em análise atende aos pressupostos formais e materiais previstos na Constituição federal e está em conformidade com os princípios e normas do ordenamento jurídico brasileiro.

Da concessão de serviço público

Com a expansão do Estado de bem estar social, sentiu-se a necessidade de delegação de certos serviços. O instrumento desta delegação pode ser a concessão de serviço público. Com isso, o Estado amplia sua atuação, sem investimentos próprios e sem correr riscos. O contrato foi ampliado em tempos recentes para delegar a prestação desses serviços não só a particulares, mas também a entes da Administração indireta.

Assim, o particular passa a prestar o serviço público em nome próprio, por sua conta e risco, mas mediante fiscalização do poder público, inclusive tarifária. Não se trata de “livre iniciativa”, mas de “iniciativa de liberdade regulada”.

Ressalta-se que, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.987/95, que trata dos serviços públicos, “as concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação do usuário”. O art. 30 complementa essa regra, lembrando que “no exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária”. No caso, os serviços aéreos estão submetidos à fiscalização de uma agência reguladora – ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil).

Jurisprudência

Recentemente, o STF e o STJ se posicionaram favorável a concessão de “passe livre” por empresas reguladas pela União.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO

INTERMUNICIPAL, INTERESTADUAL E INTERNACIONAL DE PASSAGEIROS - ABRATI. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 8.899, DE 29 DE JUNHO DE 1994, QUE CONCEDE PASSE LIVRE ÀS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ORDEM ECONÔMICA, DA ISONOMIA, DA LIVRE INICIATIVA E DO DIREITO DE PROPRIEDADE, ALÉM DE AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE FONTE DE CUSTEIO (ARTS. 1º, INC. IV, 5º, INC. XXII, E 170 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA): IMPROCEDÊNCIA. 1. A Autora, associação de associação de classe, teve sua legitimidade para ajuizar ação direta de inconstitucionalidade reconhecida a partir do julgamento do Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.153, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 9.9.2005. 2. Pertinência temática entre as finalidades da Autora e a matéria veiculada na lei questionada reconhecida. 3. Em 30.3.2007, o Brasil assinou, na sede das Organizações das Nações Unidas, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como seu Protocolo Facultativo, comprometendo-se a implementar medidas para dar efetividade ao que foi ajustado. 4. A Lei n. 8.899/94 é parte das políticas públicas para inserir os portadores de necessidades especiais na sociedade e objetiva a igualdade de oportunidades e a humanização das relações sociais, em cumprimento aos fundamentos da República de cidadania e dignidade da pessoa humana, o que se concretiza pela definição de meios para que eles sejam alcançados. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente” (STF, ADI N. 2.649-DFRELATORA: MIN. CÂRMEN LÚCIA, conf. Informativo 505 e 524).

RESP Nº 677.872-PR, RECORRENTE: VIAÇÃO AÉREA SÃO PAULO – VASP – RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – INTERESSADOS: TAM LINHAS AÉREAS E UNIÃO – TERCEIRA TURMA - RELATOTA: MINISTRA NANCY ANDRIGUI – JULGAMENTO EM 28.06.2005.

Trata-se de Recurso especial interposto pela VASP -Viação Aérea São Paulo S/A, sendo recorrido o Ministério Público de São Paulo e interessados a TAM linhas aéreas e a Varig-Viação Aérea Rio Grandense S/A, com fundamento alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do TRF da 4ª Região que negou provimento ao agravo de instrumento.

Ação: ação civil pública proposta com o fim de ver garantido o direito ao passe livre no transporte aéreo interestadual às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes.

VOTO DA RELATORA MINISTRA NANCY ANDRIGUI

“A Lei 8.899/94, em seu art. 1º concede às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, o passe livre no sistema de transporte coletivo interestadual. O art. 2º da lei determinava ao Poder Executivo a sua regulamentação no prazo máximo de 90 dias a contar da publicação, o que somente foi feito 6 anos depois, após a atuação do Ministério Público em ações judiciais propostas por pessoas portadoras de deficiência, frustradas por não terem obtido o benefício assegurado pela Lei 8.899/94. Embora a expressão 'sistema de transporte coletivo interestadual' abarque todas as modalidades de transporte, as empresas de transporte aéreo citadas afirmam que falta regulamentação à referida lei a fim de que seja incluído o transporte viário no sistema de isenção.

O conflito interpretativo chegou às barras do STJ e cingi-se em saber se as regulamentações já existentes - Lei nº 8.899/94 e a Portaria interministerial 003/01 – são aplicáveis ao transporte aéreo, de modo a ensejar a aplicação imediata do artigo 1º da Lei supra citada.

Supondo que tenham razão as empresas aéreas quanto à falta de regulamentação específica para o transporte aéreo interestadual e, sem descuidar o fato de que o meio de sanar a omissão do Poder Executivo em regulamentar leis se dá via mandado de injunção ou por controle de constitucionalidade, a hipótese em análise mesmo assim merece acolhida, porquanto é perfeitamente factível alicerça-la sob a regulamentação já existente que utiliza o termo genérico: *transporte interestadual* , dentro do qual pode e deve ser incluído o transporte aéreo.

(...)

No que tange à aplicabilidade da regulamentação já existente ao transporte aéreo brasileiro interestadual, não obstante a União tenha sido excluída da presente lide, apenas a título argumentativo, leia-se o *pedido de informação* , encaminhado pela Câmara dos Deputados ao Ministro dos Transportes, sobre a exclusão do transporte aéreo na regulamentação da Lei n 8.899/94, nos seguintes termos:

"Embora o sistema de transporte coletivo interestadual contemple todas as modalidades de transporte, inexplicavelmente, o Decreto n 3.691/00, que regulamenta a Lei nº 8.899/94, estabelece, no art. 2º, a exclusividade do Ministério de Estado dos Transportes para disciplinar o Decreto, eximindo o Comando da Aeronáutica dessa responsabilidade. O art. 1º por sua vez, determina a reserva de dois assentos em cada veículo destinado a serviço convencional, para ocupação das pessoas beneficiadas.

Em cumprimento à determinação do Decreto Presidencial o Ministério de Estado dos Transportes publicou a Portaria nº 1, de 9 de janeiro de 2001, para disciplinar o assunto. No seu art. 4º, a Portaria estipula cinco categorias de pessoa portadora de

deficiência que incluem o deficiente físico, auditivo, visual, mental e múltiplo. O parágrafo único do art. 1º determina que a obrigatoriedade da reserva dos dois assentos restringe-se ao prazo de até seis horas antes da partida do veículo.

Ademais, a Portaria determina os critérios, exigências e procedimentos para obtenção do benefício, além de prever sanções às empresas que desrespeitarem suas determinações.

Diante do exposto, faz-se mister que a Casa Civil da Presidência da República esclareça ao Poder Legislativo sobre os motivos que levaram a não inclusão do assento, sem ônus, para portadores de deficiência **em aeronaves.**" (grifo original)

Resumindo tudo o que foi dito deduz-se que a Lei nº 8.899/94 ao regulamentar o sistema de transporte coletivo interestadual concedendo "passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual" não permite que se infira a exclusão do transporte coletivo viário interestadual.

Querer limitar a expressão "transporte coletivo interestadual" aos transportes rodoviário, ferroviário e aquaviário, sem que a regulamentação possa incidir sobre os transportes aéreos é fazer tábula rasa aos preceitos esculpidos na Constituição Federal, em especial aos direitos fundamentais nela relacionados.

Forte em tais razões, nego PROVIMENTO ao presente Recurso Especial, mantendo-se em toda a sua extensão os efeitos da antecipação da tutela."

Conforme se observa, os Tribunais Superiores já apresentam precedentes para a concessão de "passe livre" mesmo que haja ônus para as empresas concessionárias de transporte interestadual.

Bem mais simples é a proposição em análise que visa o passe livre de aeronautas pelas empresas de transporte aéreo regular quando houver disponibilidade de assento, ou seja, sem nenhum tipo de ônus adicional para as empresas concessionárias.

A meu ver não há razão para não se conceder tal direito aos aeronautas. Trata-se de uma medida simples e humana que proporcionará a um contingente expressivo desses profissionais maior tempo para descanso e para o convívio familiar.

Diante do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa-técnica legislativa do Projeto de lei nº 3.409/04 e da emenda apresentada pela Comissão de Viação e Transporte. No mais, pela aprovação.

Sala da Comissão, 16 de dezembro de 2008.

Deputado Regis de Oliveira