

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 1.093, DE 2007

Regulamenta a profissão de Controlador de Tráfego Aéreo e dá outras providências.

Autor: Deputado CELSO RUSSOMANNO

Relator: Deputado OLAVO CALHEIROS

I - RELATÓRIO

Sob análise desta Comissão, encontra-se o Projeto de Lei nº 1.093, de 2007, proposto pelo Deputado Celso Russomanno. Trata-se de iniciativa que regulamenta a profissão de controlador de tráfego aéreo.

A proposição começa caracterizando, em linhas gerais, a profissão de controlador de tráfego aéreo, para, em seguida, relacionar os locais em que a profissão pode ser exercida, a saber: (i) torre de controle, (ii) controle de aproximação, (iii) centro de controle de área e (iv) outros, conforme se faça necessário. Uma vez relacionados os locais de exercício profissional, passa-se a especificar as atividades que o controlador de voo deve desenvolver em cada um deles. Logo a seguir, o projeto trata da habilitação profissional, para depois cuidar do regime de trabalho, compreendendo aspectos tais como a jornada de trabalho, os períodos de folga e de repouso e a forma de evolução na carreira. Concluídas essas disposições, cuida-se de definir o órgão responsável por representar a categoria profissional, assim como de prescrever alguns direitos a que os controladores fazem jus em seu exercício profissional. Isso posto, a proposta passa a dispor acerca das transferências, permanentes ou transitórias, a que estão sujeitos os controladores de tráfego aéreo. Vêm, a seguir, dispositivos que cuidam da

remuneração da categoria e que fixam regras relativas à aposentadoria desses profissionais. Por fim, ordena-se que os preceitos da lei se apliquem a todos os controladores de tráfego aéreo em exercício no país, sejam eles civis ou militares.

O autor, Deputado Celso Russomanno, a fim de defender sua iniciativa, recorre a argumentos lançados em 1986 pelo saudoso Senador Nelson Carneiro, para justificar projeto de lei apresentado na Câmara Alta, acerca do mesmo assunto. Em suma, tais argumentos, no intuito de demonstrar a conveniência do projeto, apelam para o alto grau de proficiência que se exige do controlador de voo e para o caráter essencial da atividade, aspectos que não poderiam deixar de ser submetidos a regras estatuídas no âmbito de um regime democrático.

Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, o projeto foi rejeitado, nos termos do parecer proferido pelo relator, Deputado Raul Jungman, para quem a iniciativa, além de abarcar detalhes típicos de regulamento, usurpa da legislação militar a prerrogativa de estabelecer regras de conduta profissional para quem está a serviço das Forças Armadas, caso de quase todos os controladores de tráfego aéreo, no Brasil.

Nesta Comissão, o projeto não recebeu emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O controle de tráfego aéreo é atividade indispensável à aviação. Sem o auxílio dos sistemas de controle de voo, a navegação aérea tornar-se-ia prática insuportavelmente perigosa. Nem mesmo todo o atrativo que a rapidez e a versatilidade do avião produzem seria capaz de impedir, nessa circunstância, que a maioria dos possíveis usuários simplesmente desistisse de viajar em aeronaves ou de encaminhar cargas por esse meio de transporte.

Por ser tão patente a importância da atividade exercida pelos controladores de voo, a uns parece estranho que esses profissionais

ganhem, relativamente, tão pouco, ou que não desfrutem de extensa e exclusiva regulamentação protetora, como tantas que foram concebidas para as mais variadas carreiras.

Ocorre que o sistema de navegação aérea, no Brasil, surgiu e desenvolveu-se sob os auspícios do poder público, mais especificamente da Aeronáutica, que ainda hoje, por força de lei, é a responsável por garantir a segurança do tráfego aéreo, como o comprovam o art. 18 da Lei Complementar nº 97, de 1999, e o art. 8º, § 6º, da Lei nº 11.182, de 2005. Sob tal arranjo institucional, que consolida um longo curso de atuação do Estado, a atividade de controle do tráfego aéreo vem sendo exercida preponderantemente por militares da Aeronáutica, que permanece julgando conveniente não delegá-la a terceiros, hipótese inscrita no já mencionado art. 8º da Lei nº 11.182, de 2005.

Se, em essência, por militares deve ser conduzido, óbvio está que o controle de tráfego aéreo não é profissão comum, amiúde aberta àqueles que optam por carreira civil, muito menos sujeita a leis que tomem em consideração o ambiente concorrencial do mercado de trabalho. De fato, ela está inserida no corpo maior das atividades militares ou, em menor grau, do serviço público (a INFRAERO emprega controladores, que são lotados nas torres de controle dos aeroportos), e, enquanto o legislador julgar que assim deva permanecer, tem que ser regida pelos mesmos princípios e normas que guiam as demais tarefas incumbidas às Forças Armadas, ou ao serviço público civil, se for o caso. Não faz sentido, portanto, conferir-se *status* militar à atividade de controle do tráfego aéreo - ou subordiná-la ao regime de serviço público - e, ao mesmo tempo, submetê-la a estatuto profissional típico de atividade civil e privada.

Creio que o intenso debate havido em torno do sistema de controle de tráfego aéreo, por ocasião do funcionamento das duas comissões parlamentares de inquérito, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que se debruçaram sobre as causas de dois grandes acidentes aéreos ocorridos em 2007, suscitou, no Ministério da Defesa e na autoridade aeronáutica, uma preocupação sadia com respeito à formação, às condições de trabalho e à remuneração dos controladores de voo. Se ainda não foram criadas as condições para que a atividade seja exercida em ambiente profissional civil, como parece ser o desejo da própria categoria dos controladores, ao menos se evoluiu no sentido de lhes acenar menor

sobrecarga de trabalho, mediante a formação de novos controladores, algum acréscimo na remuneração e, até mesmo, a perspectiva de ascensão ao oficialato, a depender de alteração na política de pessoal formulada pela Aeronáutica.

A par da visível incongruência do projeto - que tenta acomodar uma atividade pública, e, ainda hoje, eminentemente militar, a prescrições trabalhistas que ignoram esse fato - coisa que por si só justificaria a recusa da proposta, como foi deixado patente na manifestação da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, há mais a se dizer contra a instituição, em lei, de um conjunto de regras dirigidas especificamente à formação e ao exercício profissional dos controladores de tráfego aéreo, como, de resto, a várias outras categorias.

Muito embora se venha perdendo de vista que a lei deve ser feita para durar – posto que interfere grandemente na vida das pessoas, ao institucionalizar direitos e obrigações – não parece ainda inútil argumentar que a maioria das determinações de uma regulamentação profissional está sujeita a considerável perecibilidade. Não deveriam, portanto, estar reunidas em lei.

Quando o autor do projeto limita os contornos da profissão de controlador de tráfego aéreo, esquece-se de que os limites das atividades profissionais no mundo moderno são cada vez mais fluidos, adequando-se às condições de mercado e à evolução tecnológica. Da mesma forma, quando limita os locais de prestação do serviço, parece desconhecer o fato de que, se não temos domínio acerca de que coisas poderá fazer o controlador, mais adiante, muito menos teremos em relação aos lugares em que ele poderá trabalhar. Presunção semelhante eclode quando o projeto passa a enunciar as atividades cabíveis aos controladores, em cada posto no qual, diz-se, podem servir. Não menos vulnerável a alterações são os atributos da formação profissional, também cuidados no projeto, em razão mesmo das transformações de que se falou acima. Mas há mais.

O autor ainda vai ao encontro de aspectos remuneratórios da profissão, assim como de formas e prazos de progresso na carreira. Ora, poucas coisas podem ser mais circunstanciais do que essas. Mesmo no serviço público, as remunerações, as gratificações e os métodos de ascensão funcional dos profissionais sofrem freqüentes modificações, em razão de

variações de disponibilidade orçamentária, formulação de novas políticas ou de demandas sociais. Da iniciativa privada, então, é desnecessário falar.

Finalmente, tenta-se fixar na lei as coordenadas do regime de trabalho, como se este não dependesse de condições tecnológicas, métodos de atuação profissional e dimensionamento de equipes, entre outros aspectos cambiantes.

Feitas essas considerações, e dado o atual contexto institucional, vejo-me obrigado a votar pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.093, de 2007.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado OLAVO CALHEIROS
Relator