



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO AMARAL

PARECER Nº , DE 2004

Da COMISSÃO DE
**DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
TURISMO**, sobre o Projeto de Lei da
Câmara nº 62, de 2004 (Projeto de Lei
nº 3.846, de 2000, na Casa de origem),
que *cria a Agência Nacional de
Aviação Civil – ANAC e dá outras
providências.*

RELATOR: Senador DELCÍDIO AMARAL

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 62, de 2004, cria a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), autarquia especial, vinculada ao Ministério da Defesa, com sede no Distrito Federal e competência de regular e fiscalizar a aviação civil e a infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária.

A proposição origina-se da Mensagem nº 1.795, de 2000, do Senhor Presidente da República, que tramitou na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 3.846, de 2000. O PLC nº 62, de 2004, corresponde ao substitutivo aprovado naquela Casa.

Segundo o projeto, a ANAC terá independência administrativa, autonomia financeira, ausência de subordinação hierárquica e mandato fixo de seus dirigentes, devendo observar e implementar as orientações, diretrizes e políticas estabelecidas pelo Conselho de Aviação Civil (CONAC).

Sua diretoria será composta por quatro Diretores e um Diretor-Presidente, nomeados pelo Presidente da República, após aprovação pelo Senado Federal, para mandatos de cinco anos. Os Diretores somente perderão o mandato em virtude de renúncia, de condenação judicial transitada em julgado ou de pena demissória decorrente de processo administrativo disciplinar.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO AMARAL

O projeto prevê um quadro funcional de 922 Reguladores, 307 Analistas de Suporte à Regulação, 526 Técnicos de Regulação e 50 Procuradores Federais, além de 394 cargos comissionados e 389 gratificações de exercício em cargo de confiança, de preenchimento exclusivo por militares oficiais e graduados, sendo que o preenchimento de uma gratificação exclusiva de militar bloqueia o preenchimento de um cargo comissionado equivalente e vice-versa.

A edição de atos normativos pela ANAC será precedida de audiência pública e seus documentos permanecerão abertos à consulta pública, exceto quando sua divulgação puder violar a segurança do País, o segredo protegido ou a intimidade de alguém.

As principais receitas da ANAC serão as taxas cobradas pela prestação de serviços e pelo exercício do poder de polícia, cujos valores estão sendo atualizados, e os recursos do Fundo Aeroviário, que serão acrescidos de 50% da arrecadação das tarifas de embarque, a título de ônus pela exploração dos aeródromos civis públicos.

Serão transferidos à ANAC as dotações orçamentárias, o patrimônio, o acervo técnico, as obrigações e os direitos de organizações do Comando da Aeronáutica correspondentes às atividades a ela atribuídas, ficando o Poder Executivo autorizado a extinguir o Departamento de Aviação Civil (DAC). Os militares em exercício no DAC passam a ter exercício na ANAC, devendo retornar à Força Aérea no prazo máximo de 60 meses, à razão mínima de 20% do total inicial a cada ano.

O projeto prorroga, ainda, as concessões de serviços aéreos até a data de 31 de dezembro de 2010, assegurando às empresas aéreas a exploração de quaisquer linhas, observada exclusivamente a capacidade operacional de cada aeroporto e as normas regulamentares.

Além disso, estabelece o regime de liberdade tarifária, segundo o qual as concessionárias e permissionárias determinarão suas próprias tarifas, cabendo à ANAC, nas hipóteses de aumento abusivo ou de práticas prejudiciais à competição, estabelecer tarifas máximas ou mínimas.

O propósito do projeto, segundo a Exposição de Motivos Interministerial nº 6.613/MD/MP, é “fazer com que o Estado, ao invés de prestar serviços, resguarde e garanta a prestação dos mesmos, nos moldes das agências federais reguladoras criadas recentemente, delegando ao setor privado a execução de determinados serviços públicos e a exploração de atividades em regime de concorrência”.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO AMARAL

Gabinete do Senador Delcídio Amaral	Telefone: 61 3311 2452
Senado Federal - Ala Sen. Afonso Arinos - Gabinete 8	Fax: 61 3311 1926
70165-900 - Brasília - DF	delcidio.amaral@senador.gov.br



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO AMARAL

Cumprе destacar que o projeto aprovado pela Câmara dos Deputados teve seu objeto limitado à criação da Agência, enquanto o projeto original do Executivo tratava igualmente de matérias regulatórias. Por esse motivo, a própria ementa foi alterada, com a supressão da expressão “ordenação da aviação civil”. Nos termos do parecer da Comissão Especial constituída para apreciar o projeto, tal decisão justifica-se porque “a manutenção de um texto tão abrangente e extenso como o originalmente proposto redundaria em divergências incapazes de serem solucionadas no curto prazo.” Acrescenta, ainda, o parecer que “aspectos relacionados à ordenação da aviação civil e à exploração dos serviços aéreos e de infra-estrutura aeroportuária, que tanta discussão suscitaram, terão sua análise retomada na oportunidade em que a Casa iniciar o exame do projeto que institui o novo Código Brasileiro de Aeronáutica”.

No Senado, a proposição foi distribuída às Comissões de Serviços de Infra-Estrutura; de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Relações Exteriores e Defesa Nacional, num primeiro momento, e à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo, como consequência da aprovação do Requerimento n.º 448, de 2005, de autoria do Senador Tasso Jereissati.

Foram apresentadas trinta e duas emendas perante a Comissão de Serviços de Infra-Estrutura:

- Emenda nº 1, do Senador Efraim Morais: prorroga os contratos de concessão em vigor até 31 de dezembro de 2025;
- Emenda nº 2, do Senador Efraim Morais: autoriza a União a celebrar acordos com as empresas aéreas em processos judiciais relativos a defasagens tarifárias impostas pelo Plano Cruzado;
- Emenda nº 3, do Senador Paulo Octávio: autoriza, até 31 de dezembro de 2015, mediante prévia aprovação da ANAC e independentemente de exame por qualquer outro órgão público, atos de concentração ou de cooperação entre as empresas aéreas;
- Emenda nº 4, do Senador Paulo Octávio: institui concessão de uso de áreas de aeroportos utilizadas por empresas aéreas;
- Emenda nº 5, do Senador Magno Malta: harmoniza a presente proposição com a Lei nº 9.986, de 2000, que dispõe sobre a gestão de recursos humanos nas Agências Reguladoras, e com a Lei nº 10.871, de 2004, que dispõe sobre a criação de carreiras e organizações de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras;
- Emenda nº 6, do Senador Magno Malta: aperfeiçoa a redação do art. 44;
- Emenda nº 7, do Senador Magno Malta: compatibiliza o texto do art. 39 com a Lei nº 10.871, de 2004;
- Emenda nº 8, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação do art. 4º;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO AMARAL

- Emenda nº 9, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação do art. 8º, II;
- Emenda nº 10, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação do art. 8º, § 2º;
- Emenda nº 11, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação do art. 8º, XIII;
- Emenda nº 12, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação do art. 8º, XIV;
- Emenda nº 13, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação do art. 8º, XXIV;
- Emenda nº 14, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação do art. 8º, XXV;
- Emenda nº 15, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação do art. 8º, *caput*;
- Emenda nº 16, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação dos arts. 9º, 10, 11, 20 e 23;
- Emenda nº 17, do Senador Ney Suassuna: compatibiliza o texto do art. 10 com a Lei nº 9.986, de 2000, e com o Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, que dispõe sobre o modelo de organização e funcionamento das Agências Reguladoras;
- Emenda nº 18, do Senador Ney Suassuna: compatibiliza o texto do art. 11, III e IV, com a Lei nº 9.986, de 2000 e com o Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, que dispõe sobre o modelo de organização e funcionamento das Agências Reguladoras;
- Emenda nº 19, do Senador Ney Suassuna: compatibiliza o texto do art. 11, VI, com a Lei nº 9.986, de 2000 e com o Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, que dispõe sobre o modelo de organização e funcionamento das Agências Reguladoras;
- Emenda nº 20, do Senador Ney Suassuna: compatibiliza o texto do art. 11, VIII, com a Lei nº 9.986, de 2000 e com o Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, que dispõe sobre o modelo de organização e funcionamento das Agências Reguladoras;
- Emenda nº 21, do Senador Ney Suassuna: compatibiliza o texto do art. 11, IX, com a Lei nº 9.986, de 2000 e com o Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, que dispõe sobre o modelo de organização e funcionamento das Agências Reguladoras;
- Emenda nº 22, do Senador Ney Suassuna: compatibiliza o texto do art. 13, § 1º, com a Lei nº 9.986, de 2000 e com o Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, que dispõe sobre o modelo de organização e funcionamento das Agências Reguladoras;
- Emenda nº 23, do Senador Ney Suassuna: compatibiliza o texto do art. 14, § 1º, com a Lei nº 9.986, de 2000 e com o Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, que dispõe sobre o modelo de organização e funcionamento das Agências Reguladoras;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO AMARAL

- Emenda nº 24, do Senador Ney Suassuna: compatibiliza o texto do art. 16 com a Lei nº 9.986, de 2000 e com o Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, que dispõe sobre o modelo de organização e funcionamento das Agências Reguladoras;
- Emenda nº 25, do Senador Ney Suassuna: compatibiliza o texto do art. 18 com a Lei nº 9.986, de 2000 e com o Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, que dispõe sobre o modelo de organização e funcionamento das Agências Reguladoras;
- Emenda nº 26, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação do art. 27;
- Emenda nº 27, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação do art. 28;
- Emenda nº 28, do Senador Ney Suassuna: aperfeiçoa a redação do art. 33, parágrafo único;
- Emenda nº 29, do Senador Gerson Camata: aperfeiçoa a redação do art. 36, § 2º;
- Emenda nº 30, do Senador Gerson Camata: acrescenta parágrafo ao art. 37;
- Emenda nº 31, do Senador Gerson Camata: acrescenta artigo às Disposições Finais e Transitórias.
- Emenda nº 32, do Senador Roberto Saturnino: altera o parágrafo único do art. 1º, para fixar a sede da ANAC na cidade do Rio de Janeiro, podendo instalar unidades administrativas regionais.

II – ANÁLISE

País de dimensões continentais, o Brasil tem na aviação um indispensável fator de integração nacional e de desenvolvimento econômico. O Brasil é detentor de uma aviação respeitada internacionalmente, tanto pela dimensão de sua frota quanto pelos índices de segurança alcançados.

Os níveis de excelência da aviação nacional podem ser atribuídos, em grande medida, à dedicação e ao patriotismo da Força Aérea Brasileira, que foi responsável pela estruturação do setor desde os seus primórdios. Alguns segmentos, como a gestão de aeroportos e a indústria aeronáutica, passaram à esfera civil e continuaram a desempenhar suas atividades com grande competência. É chegada a hora de fazer o mesmo com a regulação e a fiscalização da aviação civil e da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, que serão transferidas para a Agência Nacional de Aviação Civil.

A criação da ANAC contribuirá para o fortalecimento da aviação nacional, mediante a adoção das mais modernas técnicas de regulação da atividade econômica. A exemplo do que tem ocorrido em outros setores, a



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO AMARAL

criação de uma agência reguladora é condição indispensável para a construção de um marco regulatório capaz de atrair investimentos e de proteger os interesses dos consumidores. Além disso, permitirá à Força Aérea concentrar-se na sua missão precípua, que é a defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, conforme determina o art. 142 da Constituição.

O Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2004, oriundo de proposição do Executivo, é produto de um longo processo de discussão, durante o qual foram realizadas treze audiências públicas e ouvidos trinta e um depoentes, representativos de todos os setores interessados.

Fundamental para obter o consenso necessário à aprovação do projeto foi a decisão de restringir seu escopo à criação da Agência, deixando-se para um outro momento a alteração do marco regulatório do setor, que é o Código Brasileiro de Aeronáutica, instituído pela Lei nº 7.565, de 1986, orientação que consideramos adequada e que pretendemos manter.

O projeto poderia ser aperfeiçoado com vistas à harmonização de seu conteúdo com duas leis supervenientes à sua elaboração: a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, que “dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras” e a Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, que “dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras”.

Também poderia ser aprofundada a orientação adotada pela Câmara dos Deputados, no sentido de restringir o escopo da proposição exclusivamente à criação da ANAC, suprimindo-se os dispositivos de natureza regulatória ainda constantes do projeto.

A despeito dessas considerações, entendemos, entretanto, que a urgência de que se reveste a criação da ANAC recomenda a aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2004, sem alterações, a fim de que ele possa seguir diretamente para a sanção presidencial. As impropriedades mais graves poderão ser corrigidas por veto presidencial. Outros aperfeiçoamentos poderão ser feitos posteriormente, por meio de nova proposição legislativa.

III – VOTO

Ante o exposto, o parecer é pela rejeição das emendas de nº 1 a 32 e pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2004.

Sala da Comissão, de de 2005

- 7 -

Gabinete do Senador Delcídio Amaral	Telefone: 61 3311 2452
Senado Federal - Ala Sen. Afonso Arinos - Gabinete 8	Fax: 61 3311 1926
70165-900 - Brasília - DF	delcidio.amaral@senador.gov.br



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO AMARAL

, Presidente

, Relator

Gabinete do Senador Delcídio Amaral	Telefone: 61 3311 2452
Senado Federal - Ala Sen. Afonso Arinos - Gabinete 8	Fax: 61 3311 1926
70165-900 - Brasília - DF	delcidio.amaral@senador.gov.br