



SENADO FEDERAL

PARECERES

Nºs 1.538, 1.539, 1.540 e 1.541, DE 2005

Sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2004 (nº 3.846/2000, na Casa de origem), de iniciativa do Presidente da República, que *cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC e dá outras providências.*

PARECER Nº 1.538, DE 2005 (Da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo) (Em audiência, nos termos do Requerimento nº 448, de 2005)

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 de demissória decorrente de processo administrativo disciplinar.

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 Aerooviário, 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”.

Cumpre 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 suscitarão, 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 nº 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 Moraes: prorroga os contratos de concessão em vigor até 31 de dezembro de 2025;
- Emenda nº 2, do Senador Efraim Moraes: 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;
 - 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;
- 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 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, *l*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 Aeroviáulica, 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.

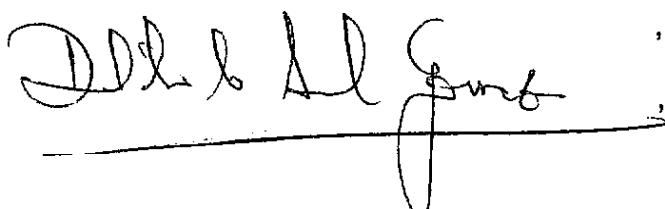
A despeito dessas considerações, entendemos, entretanto, que a urgência de que se reveste a criação da ANAC recomenda a aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2004, sem alterações, a fim de que ele possa seguir diretamente para a sanção presidencial. As impropriedades mais graves poderão ser corrigidas por voto 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. (1)

(1) Emendas consideradas inexistentes, nos termos do art. 124, I, do Regimento Interno

Sala da Comissão, 04 de AGOSTO de 2005



, Presidente

, Relator

SENADO FEDERAL
COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO

PROJETO DE LEI DA CÂMARA N° 62, DE 2004.	
ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 04/08/2005 OS SENHORES (AS) SENADORES (AS)	
PRESIDENTE: SENADOR TASSO JEREISSATI	
RELATOR: SENADOR DELCÍDIO AMARAL	
BLOCO DA MINORIA (PSDB E PFL) – TITULARES	BLOCO DA MINORIA (PSDB E PFL) – SUPLENTES
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES (PFL)	1- DEMÓSTENES TORRES (PFL)
CÉSAR BORGES (PFL)	2- JOÃO RIBEIRO (PFL)
RODOLPHO TOURINHO (PFL)	3- ROSEANA SARNEY (PFL) – LICENCIADA
LEONEL PAVAN (PSDB)	4- EDUARDO AZEREDO (PSDB)
TASSO JEREISSATI (PSDB)	5- LÚCIA VÂNIA (PSDB)
WOTÔNIO VILELA FILHO (PSDB)	6- SÉRGIO GUERRA (PSDB)
PMDB – TITULARES	
GILBERTO MESTRINHO	PMDB – SUPLENTES
SÉRGIO CABRAL	1- NEY SUASSUNA
CARIBALDI ALVES FILHO	2- VALDIR RAUPP
JOSÉ MARANHÃO	3- LUIZ OTÁVIO
MAGUITO VILELA	4- MÃO SANTA
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, PTB, PL E PPS)	
ANA JÚLIA CAREPA (PT)	5- LEOMAR QUINTANILHA
FÁTIMA CLEIDE (PT)	BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, PTB, PL E PPS)
FERNANDO BEZERRA (PTB)	1- JOÃO CABIBERIBE (PSB)
MOZARILDO CAVALCANTI (PTB)	2- DELCÍDIO AMARAL (PT)
PATRÍCIA SABOYA GOMES - (SEM PARTIDO)	3- SIBÁ MACHADO (PT)
PDT – TITULARES	
EFFERSON PERES	4- SÉRGIO ZAMBIAZI (PTB)
	5- AELTON FREITAS (PL)
	PDT – SUPLENTES
	1- AUGUSTO BOTELHO

PARECER Nº 1.539, DE 2005
(Da Comissão de Serviços de Infra-Estrutura)

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.

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 regras 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 Aerooviário, 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”.

Cumpre 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 Moraes: prorroga os contratos de concessão em vigor até 31 de dezembro de 2025;
- Emenda nº 2, do Senador Efraim Moraes: 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;
- 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;
- 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 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.

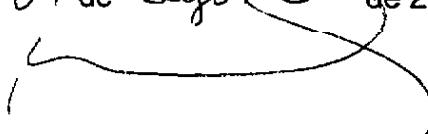
III – VOTO

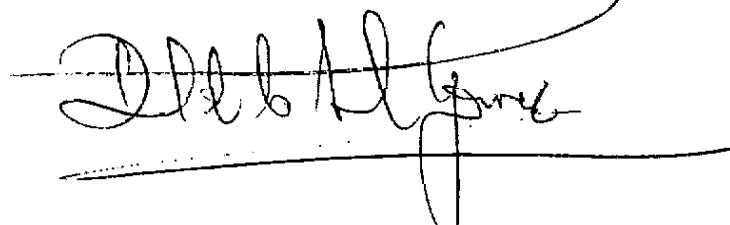
(1)

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.

(1) Emendas consideradas inexistentes, nos termos do art. 124, I, do Regimento Interno.

Sala da Comissão, 04 de agosto de 2005


, Presidente


, Relator

PROJETO DE LEI DA CÂMARA N° 62 DE 2004

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 04/08/2005, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: HERÁCLITO FORTES

RELATOR: DELCÍDIO AMARAL

BLOCO DA MINORIA

HERÁCLITO FORTES	1-ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES
DEMÓSTENES TORRES	2-CÉSAR BORGES
JOSÉ JORGE	3-JONAS PINHEIRO
MARCO MACIEL	4-JORGE BORNHAUSEN
RODOLPHO TOURINHO	5-MARIA DO CARMO ALVES
LEONEL PAVAN	6-FLEXA RIBEIRO
SÉRGIO GUERRA	7-EDUARDO AZEREDO
TASSO JEREISSATI	8- ALMEIDA LIMA
TEOTÔNIO VILELA FILHO	9- ARTHUR VIRGÍLIO

BLOCO DE APOIO AO GOVERNO

DELCÍDIO AMARAL	1-ROBERTO SATURNINO
MAGNO MALTA	2-PAULO PAIM
JOÃO CABIBERIBE	3-FERNANDO BEZERRA
SÉRGIO ZAMBIASI	4-FÁTIMA CLEIDE
SERYS SLHESSARENKO	5-MOZARILDO CAVALCANTI
FÁTIMA MACHADO	6-FLÁVIO ARNS
AELTON FREITAS	7-NEZINHO ALENCAR

PMDB

GERSON CAMATA	1-NEY SUASSUNA
ALBERTO SILVA	2-LUIZ OCTÁVIO
VALDIR RAUPP	3-PEDRO SIMON
ANTÔNIO LEITE	4-JOÃO BATISTA MOTTA
GILBERTO MESTRINHO	5- VAGO
MÁO SANTA	6- VAGO

PDT

JUVÉNCIO DA FONSECA	1-AUGUSTO BOTELHO
---------------------	-------------------

PARECER Nº 1.540, DE 2005
(Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

RELATOR: Senador TASSO JEREISSATI

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 para 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.

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 civil 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 Aerooviário, 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% a cada ano.

O projeto prorroga, ainda, as concessões de serviços aéreos até 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”.

Cumpre 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 redação foi alterada, suprimindo-se da expressão “ordenação da aviação civil”. Nos termos do parecer da Comissão Especial constituida 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 inicialmente distribuída às Comissões de Serviços de Infra-Estrutura; de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Posteriormente, mediante aprovação pelo Plenário de requerimento do Senador Tasso Jereissati, foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo.

Foram apresentadas trinta e duas emendas perante a Comissão de Serviços de Infra Estrutura, de autoria dos Senadores Efraim Moraes, Paulo Octávio, Magno Malta, Ney Suassuna, Gerson Camata e Roberto Saturnino.

As Comissões de Serviços de Infra-estrutura e de Desenvolvimento Regional e Turismo aprovaram, em reunião conjunta, relatório do Senador Delcídio Amaral, pela rejeição de todas as emendas e aprovação do projeto.

No âmbito da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, foram apresentadas 07 emendas. As duas primeiras de autoria do Senador Sérgio Cabral, propõem que a sede da agência seria na cidade do Rio de Janeiro e que haveria um escritório central naquela cidade.

As emendas 03 a 07, de autoria do Senador José Maranhão, propunham a revogação do art. 30 e seu parágrafo único, que dispõe ser onerosa a exploração dos seródromos nacionais; o § 1º do art. 46, que determina o retorno à aeronáutica dos militares a serviço da ANAC no prazo de 60 meses; o art. 48 e todos os seus parágrafos, que prorroga a concessão dos serviços aéreos até 2010; o art. 49 e seus parágrafos, que estabelece a liberdade tarifária e aspectos regulatórios da ANAC.

II – ANÁLISE

O objetivo essencial da presente proposição é a criação da Agência Nacional de Aviação Civil, que assumirá as funções atualmente exercidas pelo Departamento de Aviação Civil, órgão do Comando da Aeronáutica.

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o exame da constitucionalidade e da juridicidade da proposição. A rejeição das emendas apresentadas perante a Comissão de Serviços de Infra-estrutura as torna inexistentes, nos termos do art. 124, I, do Regimento Interno, não cabendo a esta Comissão apreciá-las.

Nos termos do art. 21, XII, c, da Constituição Federal, “compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária”.

A criação da ANAC está prevista na Lei Complementar nº 97, de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”. Esta acrescentou às competências constitucionais das Forças Armadas outras atribuições subsidiárias, de natureza civil.

As competências para “orientar, coordenar e controlar as atividades de Aviação Civil” e para “estabelecer, equipar e operar, diretamente ou mediante concessão, a infra-estrutura aeroespacial, aeronáutica e aeroportuária” foram reservadas à Aeronáutica (art. 18, I e IV).

Previu-se, entretanto, sua transferência para a futura “Agência Nacional de Aviação Civil”, a ser criada por lei, que foi definida como “órgão regulador e fiscalizador da Aviação Civil e da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária” (art. 21).

A autoria do Poder Executivo evidencia o atendimento da reserva de iniciativa presidencial para a criação e extinção de órgãos da administração pública (art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal).

A substituição de órgãos da administração direta por agências autônomas, para a regulação e fiscalização de setores específicos da atividade econômica, faz parte do processo de modernização e reforma do Estado brasileiro. À administração direta e ao Congresso Nacional compete formular as políticas públicas, tarefa eminentemente política. Já sua execução reveste-se de caráter técnico, devendo ser conduzida por entidade de Estado, imune a ingerências políticas e econômicas.

O exercício de funções civis por órgãos militares somente pode ser admitido excepcionalmente. A despeito do excelente trabalho realizado pelo Departamento de Aviação Civil ao longo de sua existência, não se

justifica que a aviação civil e a infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária permaneçam sob gestão das Forças Armadas. Deve-se destacar, de todo modo, que a presente proposição não retira do Comando da Aeronáutica a gestão do Sistema de Controle do Espaço Aéreo e do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos.

A criação da ANAC viabilizará a constituição de um corpo estável de servidores qualificados, cuja carreira será desenvolvida exclusivamente em seu âmbito. Tal fato, aliado à adoção de procedimentos transparentes de tomada de decisão, próprios das agências reguladoras, fortalecerá sobremaneira a aviação brasileira, impulsionando não apenas o transporte aéreo, mas também o sistema aeroportuário e a indústria aeronáutica.

Somos contrário às emendas de nº 01 e 02, do Senador Sérgio Cabral e 03 à 07, do Senador José Maranhão, haja vista que qualquer alteração de mérito, necessariamente faria o projeto retornar à Câmara dos Deputados, retardando ainda mais a sua tramitação, podendo causar irremediáveis prejuízos ao setor como um todo. Existe o compromisso do líder do Governo, Senador Aloísio Mercadante de estudar a possibilidade de atendê-las mediante novas proposições legislativas ou mesmo de dirimir administrativamente os problemas levantados.

III – VOTO

Ante o exposto, o parecer é pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2004 e pela rejeição das emendas 01 a 07. (1)

(1) Emendas consideradas inexistentes, nos termos do art. 124, I, do Regimento Interno.

Sala da Comissão, 16 de agosto de 2005.

, Presidente

, Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLC N° 62 DE 2004

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 18/08/2005, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE:	<i>Osmar Peres</i>	<i>Senador Tasso Jereissati</i>
RELATOR:	<i>Osmar Peres</i>	<i>Senador Tasso Jereissati</i>
BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)		
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES (PRESIDENTE)	1-ROMEU TUMA	<i>Senador Tasso Jereissati</i>
CÉSAR BORGES	2-MARIA DO CARMO ALVES	
DEMÓSTENES TORRES	3-JOSÉ AGRIPINO	
EDISON LOBÃO	4-JORGE BORNHAUSEN	<i>Senador Tasso Jereissati</i>
JOSÉ JORGE	5-RODOLPHO TOURINHO	
ALMEIDA LIMA	6- TASSO JEREISSATI (RELATOR)	
ÁLVARO DIAS	7-EDUARDO AZEREDO	<i>Senador Tasso Jereissati</i>
ARTHUR VIRGÍLIO	8-LEONEI PAVAN	
JUVÉNCIO DA FONSECA (PDT) *	9-GERALDO MESQUITA JÚNIOR(**)	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, (**), PL e PPS)		
ALOIZIO MERCADANTE	1-DELCÍDIO AMARAL	
EDUARDO SUPLICY	2- PAULO PAIM	
FERNANDO BEZERRA	3-SÉRGIO ZAMBIASI	
MAGNO MALTA	4-JOÃO CABIBERIBE	
IDEI SALVATTI	5-SIBÁ MACHADO	
ANTONIO CARLOS VALADARES	6-MOZARILDO CAVALCANTI	
SERYS SHHESSARENKO	7-MARCELO CRIVELLA	
PMDB		
RAMEZ TEBET	1-NEY SUASSUNA	
JOAO BATISTA MOTTA	2-LUIZ OTÁVIO	
JOSÉ MARANHÃO	3-SÉRGIO CABRAL	<i>Senador Tasso Jereissati</i>
MACUITO VILELA	4-ROMERO JUCA	
AMIR LANDO	5-LEOMAR QUINTANILHA	
PEDRO SIMON	6-GARIBALDI ALVES FILHO	
PDT		
JEFFERSON PÉRES	1-OSMAR DIAS	

(*) Vaga ocupada por cessão do PSDB.

(**) O PTB deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo em 08/06/2005.

Atualizada em: 11/08/2005

Perante a Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania, sobre o Projeto de Lei da Câmara, nº. 62, de 2004

Senador MARCELO CRIVELLA

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 para 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 de demissória decorrente de processo administrativo disciplinar.

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 civil 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 Aerooviário, 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% a cada ano.

O projeto prorroga, ainda, as concessões de serviços aéreos até 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”.

Cumpre 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, suprimindo-se 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 inicialmente distribuída às Comissões de Serviços de Infra-Estrutura; de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Posteriormente, mediante aprovação pelo Plenário de requerimento do Senador Tasso Jereissati, foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo.

Foram apresentadas trinta e duas emendas perante a Comissão de Serviços de Infra-Estrutura, de autoria dos Senadores Efraim Moraes, Paulo Octávio, Magno Malta, Ney Suassuna, Gerson Camata e Roberto Saturnino.

As Comissões de Serviços de Infra-estrutura e de Desenvolvimento Regional e Turismo aprovaram, em reunião conjunta, relatório do Senador Delcídio Amaral, pela rejeição de todas as emendas e aprovação do projeto.

No âmbito da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, foi apresentada uma única emenda, de autoria do Senador Sérgio Cabral, que propõe que a sede da agência seria na cidade do Rio de Janeiro.

II – ANÁLISE

O Parecer proferido na Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania, da lavra do eminente Senador TASSO JEREISSATI, releva que compete à União a exploração, direta ou não, da navegação aérea, espacial e a infra-estrutura aeroportuária, consoante se depreende do artigo 21, inciso XII, alínea c), da Constituição Federal.

Ressalta que a criação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, é prevista na Lei Complementar nº. 97, de 1999, que dispõe sobre a organização o preparo e, finalmente, o emprego das Forças Armadas, com a transferência para aquela agência das atribuições cometidas ao Comando da Aeronáutica pelo seu artigo 18, incisos I e IV.

O Parecer registra o atendimento da reserva de iniciativa presidencial (art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal), e pondera que a substituição de órgão da administração direta por agências autônomas faz parte do processo de modernização e reforma do Estado brasileiro, competindo à administração Direta e ao Congresso Nacional a formulação das políticas públicas, enquanto que a sua execução, que se reveste de

caráter técnico, deve ser conduzida por entidade do Estado, “imune a ingerências políticas e econômicas”.

Defende o Relator, que as funções civis por órgãos militares somente pode ser admitida excepcionalmente, ressaltando, contudo, a excelência do trabalho realizado pelo Departamento de Aviação Civil ao longo de sua existência, mas o que não justificaria permanecer sob a gestão do Comando da Aeronáutica a aviação civil e a infra-estrutura aeroportuária, destacando que permanecerão de responsabilidade do referido comando militar a gestão do Sistema de Controle Aéreo e do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes.

Arremata aduzindo que a criação da ANAC viabilizará a criação de um corpo estável de servidores qualificados, cuja carreira se desenvolverá exclusivamente em seu âmbito, fato que, aliado à adoção de procedimentos transparentes de tomada de decisão, fortalecerá a aviação brasileira, estimulando a o transporte aéreo, o sistema aeroportuário e a indústria aeronáutica.

O Parecer concluiu pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº.62, de 2004 e pela rejeição de Emenda de autoria do ilustre Senador SERGIO CABRAL, postulando a manutenção da sede da ANAC no Rio de Janeiro, em que pese a razoabilidade de seus argumentos, pois o seu acolhimento importaria no retorno da proposição à Câmara dos Deputados, comprometendo a criação da agência, cuja urgência reclama a

imediata aprovação do Projeto e, por fim, que eventuais imperfeições poderão ser sanadas por voto presidencial.

É o que consta do Parecer.

Em que pese ter partido de pena brilhante, não é possível comungar das convicções do Ilustre Parecerista, haja vista que o Projeto contém vício incontornável de inconstitucionalidade, a reclamar a sua rejeição.

Como efeito, da leitura do artigo 142 da Constituição Federal, se constata que o emprego das Forças Armadas, aí incluído aquele que decorre do cometimento de atribuições subsidiárias particulares, a teor da Lei Complementar nº. 97, de 1999, reclama disposição por Lei Complementar, vejamos:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

“Art. 142.

§ 1º. Lei complementar disporá sobre as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no **emprego** das Forças Armadas.”

No caso do Comando da Aeronáutica esse cometimento de atribuição particular se dá através do artigo 18 da Lei Complementar 97/99, nos seguintes termos:

“Art. 18. Cabe à Aeronáutica, como atribuições subsidiárias particulares:

I - orientar, coordenar e controlar as atividades de Aviação Civil;

II - prover a segurança da navegação aérea;

III - contribuir para a formulação e condução da Política Aeroespacial Nacional;

IV - estabelecer, equipar e operar, diretamente ou mediante concessão, a infra-estrutura aeroespacial, aeronáutica e aeroportuária;

....."

Merece registro, que o comando da Constituição, para que tal disposição fosse reservada à "lei constitucional", alcunha dada pelos juristas às leis complementares, deve-se à relevância da matéria, que implica no desenvolvimento de ações de proteção e segurança do trânsito do espaço aéreo nacional.

Dito isso, impõe-se reconhecer a inconstitucionalidade de se tratar de tema de tamanha envergadura por lei ordinária.

Aos que advogam a tese de que o comando do artigo 21 da Lei Complementar nº. 97/99, com a previsão de que "Lei criará" a ANAC, supriria o vício apontado, impõe-se dirigir-lhes algumas indagações. Pode o legislador infraconstitucional, ainda que por lei complementar, alterar previsão da Carta Magna? Ou, ainda, questão mais pragmática, como se dará a revogação daquelas atribuições dos incisos I e IV do artigo 18, que se pretende transferir para a ANAC?

Convém alertar, que em se tratando de dispositivos legais de estatura distinta, não há, sequer, de ser cogitada a possibilidade de competência concorrente, o que, aliás, criaria um verdadeiro imbróglio.

Mesmo que se dê ouvidos aos que professam que se operaria, com a posterior sanção presidencial, a revogação tática daquelas disposições contidas no referido artigo 18, impõe-se reconhecer que essa irregular complacência do Poder Legislativo, à par de encorajar a usurpação de suas competências privativas, ocorrência ordinária causada pela volumosa edição de Medidas Provisórias, também constituirá outro vício constitucional, confira-se:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Do Processo Legislativo

Art. 59.

Parágrafo Único. Lei Complementar disporá sobre a elaboração, redação e consolidação das leis.

A lei em questão é a Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *“Dispõe sobre a elaboração, a redação e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.”*, que reza:

"Art. 1º. A elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis **obedecerão** ao disposto nesta Lei Complementar.

Parágrafo único. As disposições desta Lei Complementar aplicam-se, ainda, às medidas provisórias e **demais atos normativos referidos no art. 59 da Constituição Federal**, bem como, no que couber, aos decretos e aos demais atos de regulamentação expedidos por órgãos do Poder Executivo.

.....

Art. 9º. A cláusula de revogação **deverá** enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas."

Como se pode constatar, nem a Constituição e muito menos a Lei Complementar concedem ao legislador a faculdade de se eximir do cumprimento da ordem constitucional ou, muito menos, de forma deliberada, delegar ao Chefe do Poder Executivo competência do Poder Legislativo que, consoante se extrai do artigo 44 da Constituição, **DEVE** ser exercida pelo Congresso Nacional.

A se concretizar façanha de tamanho absurdo, a substituição de lei complementar por lei ordinária e a revogação daquela por esta última, restará criada uma aberração digna de

ser encerrada no relicário das teratologias jurídicas, que, pode-se afirmar sem erro, suscitará a intervenção reparadora do Poder Judiciário, pelos vícios atentatórios à Constituição.

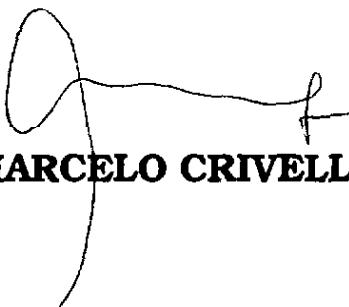
À guisa de ilustração, confira-se:

"Lei ordinária que dispõe a respeito de matéria reservada à lei complementar usurpa competência fixada na Constituição Federal, incidindo no vício de inconstitucionalidade"

(STJ; Recurso Especial 92.508/DF)

Dessa forma, considerada a obrigação de preservar a boa imagem e o respeito à competência exclusiva do Congresso Nacional, e diante da absoluta impossibilidade de se reparar os apontados vícios de constitucionalidade, que tem sua raízes fincadas na iniciativa presidencial, é que voto pela **REJEIÇÃO** do Projeto da Lei da Câmara nº 62, dc 2005.

Sala das Comissões, de agosto de 2005



Senador MARCELO CRIVELLA

PARECER Nº 1.541, DE 2005
(Da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional)

RELATOR: Senador HERÁCLITO FORTES

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 atribuições para 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 mandato de cinco anos. Os Diretores somente perderão o mandato em virtude de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou pena demissória decorrente de processo administrativo disciplinar.

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 civil equivalente e vice-versa.

A edição de atos normativos pela ANAC será precedida de audiência pública e seus documentos permanecerão abertos a 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, 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% a cada ano.

O projeto prorroga, ainda, as concessões de serviços aéreos até 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”.

Cumpre 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, suprimindo-se a 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 suscitarão, 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 inicialmente distribuída às Comissões de Serviços de Infra-Estrutura; de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Posteriormente, mediante aprovação pelo Plenário do requerimento do Senador Tasso Jereissati, foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo.

Foram apresentadas trinta e duas emendas perante a Comissão de Serviços de Infra-Estrutura, de autoria dos Senadores Efraim Moraes, Paulo Octávio, Magno Malta, Ney Suassuna, Gerson Camata e Roberto Saturnino.

As Comissões de Serviços de Infra-estrutura e de Desenvolvimento Regional e Turismo aprovaram, em reunião conjunta, relatório do Senador Delcídio Amaral, pela rejeição de todas as emendas e aprovação do projeto.

Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, foram apresentadas sete emendas, sendo duas do Senador Sérgio Cabral e cinco do Senador José Maranhão. A Comissão aprovou relatório do Senador Tasso Jereissati, pela aprovação do projeto e rejeição das emendas. O Senador Marcelo Crivella apresentou voto em separado pela rejeição do projeto.

II – ANÁLISE

A criação da Agência Nacional de Aviação Civil é uma aspiração unânime da sociedade brasileira, que decorre da necessidade de fortalecer a regulação desse que é um dos mais dinâmicos setores da economia nacional.

A contribuição da Força Aérea Nacional para o crescimento da aviação brasileira, por meio do Departamento de Aviação Civil, tem sido extraordinária. A pujança da nossa aviação, que se encontra entre as mais desenvolvidas do mundo, deve-se, em grande medida, ao profissionalismo e à dedicação de nossos militares.

É chegado o momento, entretanto, de transferir a regulação da aviação civil e da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária a um órgão civil. A Aeronáutica deve concentrar seus esforços na defesa do espaço aéreo nacional e deixar de ocupar-se com questões eminentemente técnicas e econômicas, como a alocação de linhas aéreas e eslos, a fixação de tarifas aéreas e aeroportuárias e a fiscalização de aeroclubes, dentre outras atribuições que serão desempenhadas pela ANAC.

A criação da ANAC viabilizará a constituição de carreiras específicas para a regulação da aviação civil e da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, função atualmente atendida pelas carreiras militares.

Nem todas as atribuições de natureza civil atualmente desempenhadas pela Aeronáutica serão transferidas para a ANAC. Permanecem com aquela Força o controle do espaço aéreo e a prevenção e investigação de acidentes aeronáuticos. A ANAC deverá ser consultada, no entanto, quanto da edição de medidas que tenham repercussão econômica ou operacional na prestação dos serviços aéreos. A fim de facilitar sua integração com o Comando da Aeronáutica, a ANAC permanecerá vinculada ao Ministério da Defesa.

O projeto prevê uma transição adequada da atual estrutura para a Agência. Estão sendo criadas gratificações de preenchimento exclusivo por militares, oficiais e graduados. Paralelamente a essa estrutura, haverá cargos comissionados civis, que somente poderão ser preenchidos à medida que ficarem vagas as gratificações militares. Dessa forma, os quadros militares poderão ser gradualmente substituídos por civis, sem solução de continuidade. Além disso, o Comando da Aeronáutica prestará os serviços de que a ANAC necessitar, com ônus limitado, durante os 180 dias subsequentes à sua instalação, devendo ser celebrados convênios para a prestação de serviços após esse prazo.

III – VOTO

Ante o exposto, o parecer é pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 62, dc 2004.

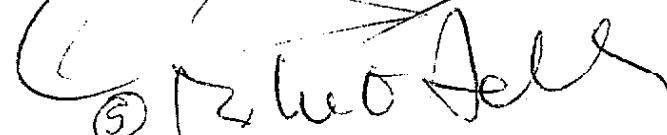
Sala da Comissão, 25 de Agosto de 2005.

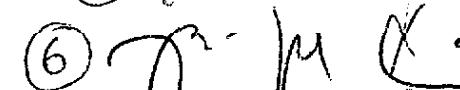
①  , Presidente

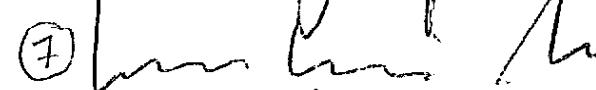
②  , Relator

③ 

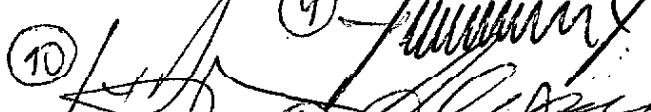
④ 

⑤ 

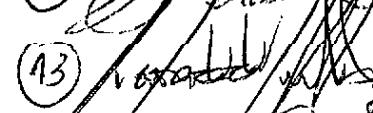
⑥ 

⑦ 

⑧ 

⑨ 

⑩ 

⑪ 

⑫ 

⑬ 

⑭ 

⑮ 

⑯ 

Bra

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL

**ASSINARAM O PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 62, DE 2004, OS SEGUINtes
SENADORES:**

- 1. CRISTOVAM BUARQUE, PRESIDENTE**
- 2. HERÁCLITO FORTES, RELATOR**
- 3. MOZARILDO CAVALCANTI**
- 4. SÉRGIO ZAMBIASI**
- 5. ROBERTO SATURNINO**
- 6. JOSÉ JORGE**
- 7. MARCO MACIEL**
- 8. EDISON LOBÃO**
- 9. FERNANDO BEZERRA**
- 10. JOSÉ AGRIPINO**
- 11. ÁLVARO DIAS**
- 12. PEDRO SIMON**
- 13. FLEXA RIBEIRO**
- 14. VALDIR RAUPP**
- 15. JEFFERSON PÉRES**
- 16. EDUARDO AZEREDO**

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 21. Compete à União:

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos.

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§ 1º - Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.

§ 2º - Não caberá "habeas-corpus" em relação a punições disciplinares militares.

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

I - as patentes, com prerrogativas, direitos e deveres a elas inerentes, são conferidas pelo Presidente da República e asseguradas em plenitude aos oficiais da ativa, da reserva ou reformados, sendo-lhes privativos os títulos e postos militares e, juntamente com os demais membros, o uso dos uniformes das Forças Armadas; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

II - o militar em atividade que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente será transferido para a reserva, nos termos da lei; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

III - O militar da ativa que, de acordo com a lei, tomar posse em cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antigüidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não transferido para a reserva, nos termos da lei; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

V - o militar, enquanto em serviço ativo, não pode estar filiado a partidos políticos; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

VI - o oficial só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

VII - o oficial condenado na justiça comum ou militar a pena privativa de liberdade superior a dois anos, por sentença transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no inciso anterior; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

VIII - aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

LEI COMPLEMENTAR N° 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

Mensagem de veto
Vide Decreto nº 2.954, de 29.01.1999

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Art. 1º A elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis obedecerão ao disposto nesta Lei Complementar.

Parágrafo único. As disposições desta Lei Complementar aplicam-se, ainda, às medidas provisórias e demais atos normativos referidos no art. 59 da Constituição Federal, bem como, no que couber, aos decretos e aos demais atos de regulamentação expedidos por órgãos do Poder Executivo.

Art. 2º (VETADO)

§ 1º (VETADO)

§ 2º Na numeração das leis serão observados, ainda, os seguintes critérios:

I - as emendas à Constituição Federal terão sua numeração iniciada a partir da promulgação da Constituição;

II - as leis complementares, as leis ordinárias e as leis delegadas terão numeração seqüencial em continuidade às séries iniciadas em 1946.

.....
Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.
(Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)
Parágrafo único. (VETADO) (Incluído pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)
.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 97, DE 9 DE JUNHO DE 1999

Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o
preparo e o emprego das Forças Armadas.

.....
Art. 18. Cabe à Aeronáutica, como atribuições subsidiárias particulares:
I - orientar, coordenar e controlar as atividades de Aviação Civil;

.....
IV - estabelecer, equipar e operar, diretamente ou mediante concessão, a infra-estrutura aeroespacial,
aeronáutica e aeroportuária;

.....
Art. 21. Lei criará a Agência Nacional de Aviação Civil, vinculada ao Ministério da Defesa, órgão regulador
e fiscalizador da Aviação Civil e da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária, estabelecendo, entre outras
matérias institucionais, quais, dentre as atividades e procedimentos referidos nos incisos I e IV do art. 18,
cerão de sua responsabilidade.

LEI Nº 7.565, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1986.

Mensagem de voto Código Brasileiro de Aeronáutica. (Substitui o Código
Brasileiro do Ar)

LEI Nº 9.988, DE 19 DE JULHO DE 2000.

Mensagem de Veto nº 972 Dispõe sobre a transferência de títulos da dívida pública
da União para os Estados, e dá outras providências.

LEI Nº 10.871, DE 20 DE MAIO DE 2004.

Dispõe sobre a criação de carreiras e
organização de cargos efetivos das autarquias
especiais denominadas Agências Reguladoras, e
dá outras providências.

DOCUMENTOS ANEXADOS PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.

REQUERIMENTO Nº 448, DE 2005

SENADO FEDERAL

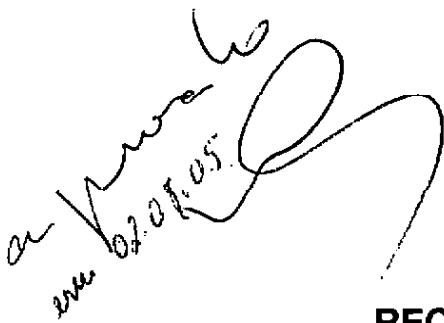
*Assinado
28.6.2005*

Requeiro, nos termos do item 12, alínea "c", inciso II, do art. 255 do Regimento Interno do Senado Federal, que o Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2004, que "Cria a Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC e dá outras providências.", seja submetido ao exame da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo, além das Comissões constantes do despacho inicial.

Sala das Sessões, 3 de maio de 2005



Senador TASSO JEREISSATI



an Vane
em 07.08.05.

REQUERIMENTO Nº 23, DE 2005 – CI

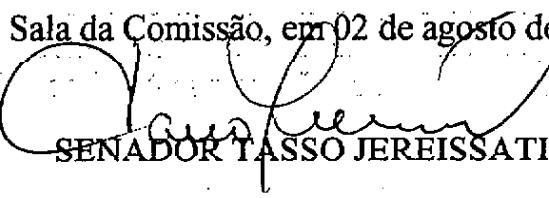
Senhor Presidente,

Nos termos do Art. 113, do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro a realização de reunião conjunta da Comissão de Serviços de Infra-estrutura e da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo, para o estudo do PLC 62, de 2004 que dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Aviação Civil.

JUSTIFICAÇÃO

O processo de criação da ANAC em substituição ao Departamento de Aviação Civil – DAC, tem provocado o natural esvaziamento deste último, com consequências tais como desde a desmotivação dos profissionais do órgão em vias de extinção, até a possibilidade de rebaixamento dos aeroportos, serviços e produtos da indústria aeronáutica nacional, no ranqueamento das agências internacionais de regulação do setor. O estudo em conjunto da matéria pelas duas comissões dará celeridade à tramitação da matéria, amenizando os riscos da demora na criação do novo órgão.

Sala da Comissão, em 02 de agosto de 2005



SENADOR TASSO JEREISSATI

RELATORIO

RELATOR: Senador TASSO JEREISSATI

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 para 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.

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 civil 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 Aerooviário, 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% a cada ano.

O projeto prorroga, ainda, as concessões de serviços aéreos até 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, resgarde 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”.

Cumpre 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, suprimindo-se 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 inicialmente distribuída às Comissões de Serviços de Infra-Estrutura; de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Posteriormente, mediante aprovação pelo Plenário de requerimento do Senador Tasso Jereissati, foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo.

Foram apresentadas trinta e duas emendas perante a Comissão de Serviços de Infra-Estrutura, de autoria dos Senadores Efraim Moraes, Paulo Octávio, Magno Malta, Ney Suassuna, Gerson Camata e Roberto Saturnino.

As Comissões de Serviços de Infra-estrutura e de Desenvolvimento Regional e Turismo aprovaram, em reunião conjunta, relatório do Senador Delcídio Amaral, pela rejeição de todas as emendas e aprovação do projeto.

No âmbito da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, foi apresentada uma única emenda, de autoria do Senador Sérgio Cabral, que propõe que a sede da agência seria na cidade do Rio de Janeiro.

II – ANÁLISE

O objetivo essencial da presente proposição é a criação da Agência Nacional de Aviação Civil, que assumirá as funções atualmente exercidas pelo Departamento de Aviação Civil, órgão do Comando da Aeronáutica.

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o exame da constitucionalidade e da juridicidade da proposição. A rejeição das emendas apresentadas perante a Comissão de Serviços de Infra-estrutura as torna inexistentes, nos termos do art. 124, I, do Regimento Interno, não cabendo a esta Comissão apreciá-las.

Nos termos do art. 21, XII, c, da Constituição Federal, “compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária”.

A criação da ANAC está prevista na Lei Complementar nº 97, de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”. Esta acrescentou às competências constitucionais das Forças Armadas outras atribuições subsidiárias, de natureza civil.

As competências para “orientar, coordenar e controlar as atividades de Aviação Civil” e para “estabelecer, equipar e operar, diretamente ou mediante concessão, a infra-estrutura aeroespacial, aeronáutica e aeroportuária” foram reservadas à Aeronáutica (art. 18, I e IV).

Previu-se, entretanto, sua transferência para a futura “Agência Nacional de Aviação Civil”, a ser criada por lei, que foi definida como “órgão regulador e fiscalizador da Aviação Civil e da infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária” (art. 21).

A autoria do Poder Executivo evidencia o atendimento da reserva de iniciativa presidencial para a criação e extinção de órgãos da administração pública (art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal).

A substituição de órgãos da administração direta por agências autônomas, para a regulação e fiscalização de setores específicos da atividade econômica, faz parte do processo de modernização e reforma do Estado brasileiro. À administração direta e ao Congresso Nacional compete formular as políticas públicas, tarefa eminentemente política. Já sua execução reveste-se de caráter técnico, devendo ser conduzida por entidade de Estado, imune a ingerências políticas e econômicas.

O exercício de funções civis por órgãos militares somente pode ser admitido excepcionalmente. A despeito do excelente trabalho realizado pelo Departamento de Aviação Civil ao longo de sua existência, não se justifica que a aviação civil e a infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária permaneçam sob gestão das Forças Armadas. Deve-se destacar, de todo modo, que a presente proposição não retira do Comando da Aeronáutica a gestão do Sistema de Controle do Espaço Aéreo e do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos.

A criação da ANAC viabilizará a constituição de um corpo estável de servidores qualificados, cuja carreira será desenvolvida exclusivamente em seu âmbito. Tal fato, aliado à adoção de procedimentos

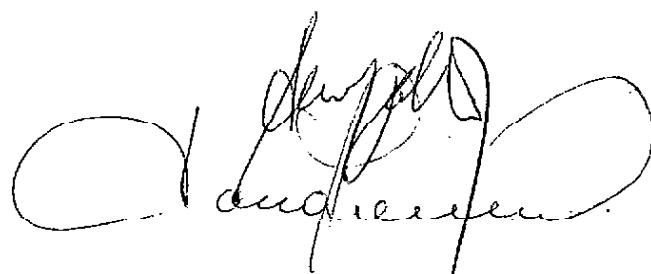
transparentes de tomada de decisão, próprios das agências reguladoras, fortalecerá sobremaneira a aviação brasileira, impulsionando não apenas o transporte aéreo, mas também o sistema aeroportuário e a indústria aeronáutica.

Somos contrário à emenda nº 01 – CCJ, do Senador Sérgio Cabral, a despeito da razoabilidade de seus argumentos. Ocorre que a urgência na criação da ANAC recomenda a sua imediata aprovação. Por se tratar de questão de mérito, esta alteração necessariamente faria o projeto retornar à Câmara dos Deputados, retardando ainda mais a sua tramitação. Ademais, nada impede que se instalem unidades administrativas regionais, na forma do Parágrafo único do art. 1º do Projeto. Como bem disse o Senador Delcídio Amaral, em relatório apresentado nas Comissões de Infra-estrutura e de Desenvolvimento Regional e Turismo, eventuais imperfeições poderiam ser corrigidas por meio de veto presidencial ou novas proposições legislativas, ao que aquiesceram, por unanimidade os senhores senadores membros daquelas comissões.

III – VOTO

Ante o exposto, o parecer é pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2004 e pela rejeição da emenda 01 – CCJ.

Sala da Comissão, 18 de agosto de 2005



, Presidente
, Relator

Publicado no Diário do Senado Federal em 27/8/2005