Pesquisa realizada pela

Biblioteca do Senado Federal

Praça dos Três Poderes | Senado Federal
Anexo II | Térreo | Biblioteca
CEP: 70165-900 | Brasília - DF | Brasil
Telefone: + 55 (61) 3303-1268 | (61) 3303-1267
E-mail: biblioteca@senado.gov.br

GILSON DIPP
VARAS ESPECIALIZADAS EM LAVAGEM DE DINHEIRO

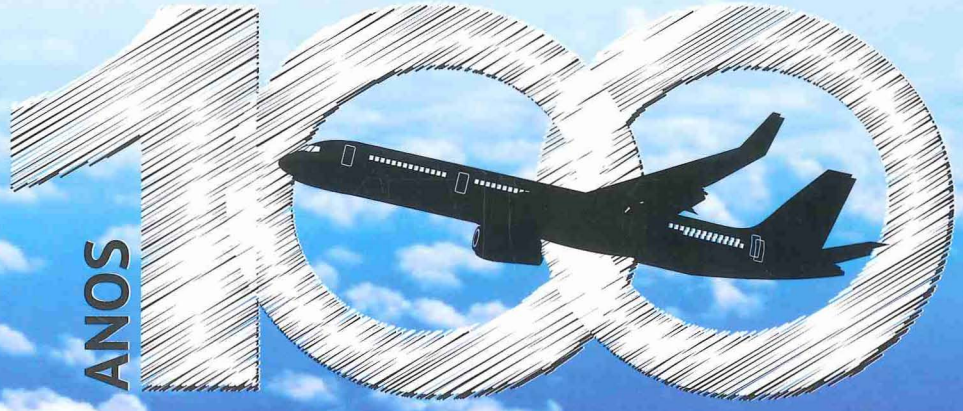
REVISTA JURÍDICA
consulex
ANO XVIII - Nº 425
1º DE OUTUBRO DE 2014
WWW.CONSULEX.COM.BR

EDITORA CONSULEX

R$ 25,60
ISSN 1519-8065
9 771519 806001 04425

BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL

AVIAÇÃO COMERCIAL



PERSPECTIVAS PARA UM NOVO MARCO REGULATÓRIO NO BRASIL

PONTO DE VISTA
JOSÉ PASTORE
TECNOLOGIA, EDUCAÇÃO E EMPREGO

CRÍTICA & AUTOCRÍTICA
RONALDO POLETTI
SORTEIO ELEIÇÃO PRESIDENCIAL

DESTAQUE
JOÃO GUILHERME SABINO OMETTO
CONTRA A FOME E A INFLAÇÃO

DIVULGAÇÃO

UMA REFLEXÃO PARA O BRASIL

"A legislação voltada às atividades desenvolvidas pela aviação, especialmente a comercial, são complexas, assim como são amplos seus impactos na sociedade. A atualização de seu marco regulatório será proveitosa para o País e renovará a autonomia de voo de nossa economia, dando continuidade à manutenção de nossa integração nacional, provendo um meio seguro de transporte e uma atividade fundamental para a distribuição de renda."

POR GEORGES FERREIRA

A aviação é um marco na história mundial, pois representou a vitória definitiva da humanidade sobre a tirania das distâncias, aproximou os povos e sua influência ainda repercute na forma como as pessoas se relacionam, criando e modificando regras que vão muito além do *cockpit*.

Hoje, no momento em que a aviação comercial comemora 100 anos de existência, a indústria do transporte aéreo alcança mais de três bilhões de passageiros conduzidos por ano, conectando mais de 40 mil destinos em todo o mundo por meio de mais de 1500 companhias aéreas, criando diretamente 57 milhões de empregos.

Isso se tornou realidade devido ao Direito Aeronáutico, que representa o conjunto de normas que regulamentam o setor e que se adapta prontamente a uma atividade em constante evolução tecnológica, o que tem levado a uma cooperação nunca vista entre as nações.

O Direito Aeronáutico Internacional, como o conhecemos, cujas regras regem a política de céus abertos da moderna aviação comercial, nasceu na Convenção de Chicago de 1944, em plena Segunda Guerra Mundial, concomitantemente aos Tratados de Breton Woods, que impulsionaria a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), e a Convenção de São Francisco, que criou a Organização das Nações Unidas (ONU). Assim, foi formado o tripé do novo sistema político e econômico global, sendo que o espaço aéreo, nas palavras do Presidente americano Franklin Roosevelt, seria usado pela humanidade, para servir à humanidade.

Em seguida, junto com a concepção da ONU, foi criada a Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), cujos principais objetivos são a aplicação das Regras de Chicago, que primam pela cooperação entre os povos para o desenvolvimento do progresso do transporte aéreo, de modo a favorecer a segurança, a eficiência, a economia e o desenvolvimento dos serviços aéreos.

Isso é feito em parceria com a Associação Internacional do Transporte Aéreo (IATA), que congrega as mais importantes empresas aéreas internacionais, funcionando no mesmo edifício na cidade de Montreal, no Canadá. O Brasil não apenas participou da Convenção de Chicago, como possui, desde sempre, assento no Grupo I do Conselho da OACI, formado pelos onze países considerados a "elite" da aviação mundial.

O Direito Aeronáutico, portanto, trata-se de uma matéria autônoma e multidisciplinar, que se correlaciona diretamente com o: Direito Internacional, Administrativo, Civil, Penal e outros, merecendo destaque por sua padronização universal, sendo seu marco regulatório no Brasil, o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), instituído por meio da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, o que inclui, igualmente, a Lei do Aeronauta (nº 7.183, de 5 de abril de 1984).

Por sua vez, cabe à Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), criada pela Lei nº 11.182/05, fiscalizar e regulamentar a atividade aeronáutica. Já ao Centro Nacional de Prevenção e Investigação de Acidentes Aeronáuticos (CEPINA) e ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), ambos órgãos militares, cabe a investigação de acidentes aeronáuticos e o controle do espaço aéreo, sendo ambos subalternos ao Comando da Aeronáutica.

No Brasil, os serviços aéreos estão divididos em duas categorias: *públicos*, que realizam transportes remunerados de cargas e passageiros, de forma regular ou por demanda; e *privados*, que podem apenas ser utilizados em benefício do próprio proprietário, ou de quem for o operador da aeronave.

Os serviços aéreos públicos regulares iniciaram-se em 1927, transportando hoje mais de 100 milhões de passageiros por ano, no Brasil (mais que qualquer outro modal para distâncias superiores a 500 Km), e interligando mais de 120 localidades. São serviços prestados por empresas aéreas regionais e nacionais, e os passageiros são tratados como consumidores. Assim, existe toda uma normativa para preservar seus direitos, como aqueles decorrentes de casos de atraso e desvio de bagagens, seguros em caso de acidentes ou incidentes e outros.

Contudo, falta uma política governamental para estimular e planejar a atividade, especialmente em seu modal regional, o que vem sendo prometido há algum tempo pelo governo, mas sem qualquer efeito prático até o momento. Enquanto isso, o setor encara uma alta de seus custos na ordem de 47%, desde 2002. Apenas o gasto com combustível (o mais caro do mundo) compromete 40% de suas receitas, e não há qualquer vislumbre de que isso será alterado.

Outro fator que representa um gargalo é a infraestrutura aeroportuária, que de forma alguma acompanhou o crescimento da demanda da última década, ao passo que os aeroportos das cidades-sede da Copa de 2014 ainda seguem em reforma e sem data prevista para conclusão.

Situação mais complicada é a do setor de transporte aéreo não regular ou por demanda, formado pelas empresas de táxi aéreo, pois, além de não figurarem no "tapete vermelho" da aviação, encontram-se em situação bem mais difícil que suas congêneres regulares, ainda que sejam responsáveis por interligar mais de 3 mil localidades no Brasil. Tais empresas devem prover sua demanda de forma permanente e com uma estrutura igual à de uma linha aérea.

Não existe, por parte do Governo Federal, qualquer subvenção para a atividade responsável em qualificar boa parte da mão de obra que atenderá as linhas aéreas regulares. Os táxis aéreos sofrem com a falta de

padronização, por parte da ANAC, em sua fiscalização, haja vista a Agência não empregar um modo de operação uniforme para lidar com o setor, sem dizer dos problemas relacionados à emissão das carteiras de tripulantes, análises de manuais etc.

O órgão regulador da aviação brasileira recebeu diversas críticas durante as audiências públicas acontecidas na Subcomissão da Aviação Civil do Senado Federal (CISTAC). O próprio Relator do Projeto de Lei que criou a ANAC (Lei nº 11.182/05) reconheceu a necessidade de rever seu modelo. Por certo, há o imperativo em se atualizar o marco legal da aviação brasileira, o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA). Foi a principal recomendação do relatório final da CISTAC, entregue ano passado, cujo pedido segue aguardando a deliberação da Presidência do Senado.

Enquanto se aguarda essa providência, vários projetos buscam inovar ou, ao menos, atualizar a legislação aeronáutica brasileira, com destaque para o Projeto de Lei do Senado nº 434/11, cujo teor foi complementado pelo Projeto de Lei da Câmara nº 4.824/14, o qual trata de alterações da Lei do Aeronauta, com especial enfoque para que as empresas provejam mecanismos para evitar a fadiga da tripulação, que tem sido considerada como fator contribuinte para vários acidentes aéreos.

Ainda sobre segurança, foi recentemente sancionada a Lei nº 12.970/14, que regulamenta os trabalhos do Sistema de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (Sipaer), com obediência às orientações do anexo 13 da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI). Assim, foi dado tratamento definitivo ao valor legal dos Relatórios Finais emitidos pelo Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos (CENIPA), que não deve imputar responsabilidade por um acidente, mas sim informar sobre suas causas para prevenir que aconteçam novos sinistros.

Também está em trâmite o Projeto de Lei do Senado nº 61/14, que visa alterar a Lei da ANAC (nº 11.182/05) e cobra a criação de critérios objetivos para que uma empresa prestadora de serviços aéreos públicos seja suspensa pelo órgão fiscalizador, o que tem provocado o fechamento de diversos táxis aéreos.

Outra discussão importante refere-se ao aumento da participação do capital estrangeiro nas empresas aéreas brasileiras (PLS nº 184/04), ora limitado a 20% pela Lei nº 7.565/86. A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado aprovou sua elevação para 49%, devendo as decisões estratégicas ser mantidas pelos controladores brasileiros.

Também há atividades desenvolvidas pela Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC), cuja responsabilidade é planejar as políticas públicas a serem aplicadas no setor pela ANAC. No momento, além de buscar promover a aviação regional, também tem colocado em sua agenda os táxis aéreos como integrantes da aviação comercial, cujos conclames são que os benefícios concedidos às empresas regulares sejam estendidos às que operam por demanda.

"As legislações voltadas às atividades desenvolvidas pela aviação, especialmente a comercial, são complexas, assim como são amplos seus impactos na sociedade. A atualização de seu marco regulatório será proveitosa para o País e renovará a autonomia de voo de nossa economia, dando continuidade à manutenção de nossa integração nacional, provendo um meio seguro de transporte e uma atividade fundamental para a distribuição de renda."

As legislações voltadas às atividades desenvolvidas pela aviação, especialmente a comercial, são complexas, assim como são amplos seus impactos na sociedade. A atualização de seu marco regulatório será proveitosa para o País e renovará a autonomia de voo de nossa economia, dando continuidade à manutenção de nossa integração nacional, provendo um meio seguro de transporte e uma atividade fundamental para a distribuição de renda.

Outro passo importante será o de ampliar a difusão do Direito Aeronáutico junto aos operadores e demais *players* da aviação, aprimorando assim uma cultura jurídica focada na segurança e na responsabilidade de cada um diante dessa indispensável atividade.

Resta-nos brindar à aviação comercial, dar parabéns pelos 100 anos de atividade e serviços prestados ao bem da humanidade e seguir ampliando o debate sobre suas normas, para que possa sempre melhorar essa proveitosa parceria entre o público e o privado. ■

ARQUIVO PESSOAL

GEORGES FERREIRA é Aviador. Advogado especialista em Direito Aeronáutico. Professor da matéria na Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO).