



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

Concessão do Aeroporto do Galeão – Aplicação do Princípio da Subsidiariedade e o Novo
Marco Regulatório Aeroportuário Brasileiro

Frederico Oliveira Franco

Rio de Janeiro
2015

FREDERICO OLIVEIRA FRANCO

**Concessão do Aeroporto do Galeão – Aplicação do Princípio da Subsidiariedade e o
Novo Marco Regulatório Aeroportuário Brasileiro**

Artigo Científico apresentado como exigência
de Conclusão de Curso de Pós-Graduação *Latu
Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do
Rio de Janeiro.

Orientadores:

Prof^a. Flavia Zebulum

Prof^a. Mônica Areal

Prof. Néli Fetzner

Prof. Nelson Tavares

Rio de Janeiro
2015

CONCESSÃO DO AEROPORTO DO GALEÃO – APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE E O NOVO MARCO REGULATÓRIO AEROPORTUÁRIO BRASILEIRO

Frederico Oliveira Franco

Graduado pela PUC RIO - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Advogado.

Resumo: O presente artigo científico tem por objetivo analisar o novo modelo de concessão de infraestrutura de aeroportos a partir da concessão à iniciativa privada do Aeroporto do Galeão para, com base no princípio da subsidiariedade da atividade econômica do estado brasileiro, traçar o panorama do novo marco regulatório estatal da atividade aeroportuária.

Palavras-chave: Concessão de Serviços Públicos. Intervenção do Estado na Atividade Econômica. Princípio da Subsidiariedade. Regulação.

Sumário: Introdução. 1. Ordem Econômica Constitucional e princípio da subsidiariedade. 2. Novo marco regulatório estatal da atividade aeroportuária. 3. A concessão de exploração de infraestrutura do Aeroporto do Galeão à iniciativa privada. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica busca refletir acerca do processo de concessão do aeroporto do Galeão à iniciativa privada, em atendimento ao princípio constitucional da subsidiariedade da atividade econômica do estado, previsto no art. 173, caput, da CRFB/88.

Procura-se demonstrar o impacto positivo da alteração no regime de prestação dos serviços aeroportuários que passaram a ser executados diretamente pela iniciativa privada, através da constituição da sociedade de propósito específico Rio Galeão, a qual administra o aeroporto desde agosto de 2014, com a promessa de entrega de um serviço que atenda aos princípios básicos administrativos dedicados aos serviços públicos, tais como eficiência, regularidade e modicidade tarifária.

Para tanto serão abordados aspectos doutrinários relativos à ordem econômica constitucional, o regime de concessão de exploração de serviços públicos pela iniciativa privada, bem como o papel do estado regulatório brasileiro, desempenhado pela ANAC – Agencia Nacional de Aviação Civil, de modo a refletir sobre a relevância desse novo contexto de execução dos serviços públicos para a sociedade brasileira.

Dadas às exigências de promover a eficiência dos serviços públicos e a necessidade de expansão da infraestrutura e das atividades comerciais, o Governo Federal houve por bem em adotar um novo modelo na prestação dos serviços, calcado no princípio da subsidiariedade, no qual a regulação econômica passou a ter papel relevante de incentivar comportamento eficiente dos prestadores de serviços, implementando as diretrizes estabelecidas na chamada Constituição Econômica.

No primeiro capítulo, busca-se traçar um panorama da atuação econômica do estado brasileiro a partir de meados dos anos 90, com a promulgação das Emendas Constitucionais que alteraram tanto o sistema financeiro nacional quanto a atuação direta do estado na economia, demonstrando que privatizar tornou-se praticamente um necessidade de primeira ordem para republicar o Estado, fazendo com que retornasse à atuação em áreas que somente ele poderia fazer numa sociedade, concentrando-se em segurança, bem estar físico, e social, nos campos da saúde e da educação, tão negligenciados até aquele momento, onde o estado brasileiro era mais um empresário, senão o maior do país.

A desestatização implementada no país foi executada mediante várias modalidades: alienação de participação societária detida pelo Estado, inclusive de controle acionário; abertura de capital; aumento de capital, com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição; alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações; dissolução de sociedades ou desativação parcial de seus empreendimentos, com a consequente alienação de seus ativos; e concessão, permissão ou autorização de serviços públicos.

De lá para cá, as chamadas privatizações alcançaram mais 50 (cinquenta) empresas controladas em alguma maneira pelo estado, até que, finalmente, chegaram ao setor de infraestrutura aeroportuária, favorecendo a possibilidade de concorrência entre aeroportos, maximizando os investimentos na expansão, tudo isso com vistas ao melhor interesse público na prestação de um serviço eficiente e de qualidade, que atenda às exigências do mercado nacional e internacional.

No segundo capítulo, o trabalho explicita qual o papel da agência reguladora na concessão dos aeroportos à iniciativa privada, bem como qual é a definição do novo marco regulatório utilizado no caso do Galeão, que visa incentivar comportamento eficiente dos regulados, favorecendo a possibilidade de concorrência entre aeroportos, bem como maximizar os investimentos na expansão da infraestrutura aeroportuária.

No terceiro capítulo, procura-se fazer breve análise sobre o processo de concessão do aeroporto do Galeão, em si, o qual foi anunciado pelo Governo Federal em 21 de dezembro de 2012, como parte do Programa de Investimentos em Logística: Aeroportos, um conjunto de medidas para melhorar a qualidade dos serviços e da infraestrutura aeroportuária do País. Os dois aeroportos foram incluídos no Plano Nacional de Desestatização por meio do Decreto n. 7.896/2013, conforme o Comunicado 01/2013, da ANAC.

O Aeroporto Internacional Antônio Carlos Jobim (Galeão) recebeu 17,5 milhões de passageiros no ano de 2012 e é o segundo mais movimentado do país. O valor mínimo de contribuição ao sistema para o aeroporto será de R\$ 4,828 bilhões, e o tempo de concessão é de 25 anos. A projeção de demanda é de 60 milhões de passageiros/ano em 2038 (fim da concessão). O contrato poderá ser prorrogados por até cinco anos, uma única vez, sob condições específicas previstas em contrato, nos termos do Edital 01/2013, da ANAC.

A pesquisa pretendida seguirá a metodologia bibliográfica, de natureza qualitativa e parcialmente exploratória.

1. ORDEM ECONÔMICA E PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE

A prestação estatal de serviços públicos passou a ter maior relevância com advento do estado social e o respectivo declínio do estado liberal, no pós-guerra. Tal fato gerou o crescimento da intervenção do Estado no domínio econômico, gerando atividades de fomento bem como de execução direta de serviços públicos.

Com vistas a permitir tal atuação, a Constituição previu um regime jurídico próprio, cujos princípios encontram-se estatuídos no art. 173, §1º:

Art. 173. (...)

§1º. A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I – sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II – a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III – licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV – a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V – os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.¹

No entanto, com o passar dos anos, esse modelo de gestão dos serviços públicos, calcado nas sociedades de economia mista e nas empresas públicas, revelou-se constantemente deficitário, sendo raras as situações em que as receitas das empresas estatais eram suficientes para cobrir os custos com a prestação dos serviços².

Por outro lado, o legislador constituinte adotou o modelo de organização econômica capitalista, no qual a livre iniciativa foi alçada a fundamento da República (art. 1º, IV), bem como o princípio específico da Constituição Econômica (art. 170, caput). A partir dele, garantiu-se que a atividade econômica se desempenharia independentemente de prévia

¹ BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 25 set. 2015

² MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 426.

autorização estatal, salvo nos casos previstos em lei (art. 5º, XIII e 170, parágrafo único), todos da CRFB/88³.

Com vistas a viabilizar a mutação do estado contemporâneo, foi inserido no art. 173, caput, da CRFB/88, uma clara política de abstenção, segundo a qual a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

Ressurge, assim, o chamado princípio da subsidiariedade, decorrente da preocupação do legislador em aliviar o Estado da tarefa de execução de exploração econômica. Segundo preceitua Alexandre Santos de Aragão⁴:

Insero no Princípio da Proporcionalidade, mais especificamente em seu elemento necessidade, está o Princípio da Subsidiariedade, que, na seara do Direito Econômico, impõe ao Estado que se abstenha de intervir e de regular as atividades que possam ser satisfatoriamente exercidas ou auto-reguladas pelos particulares em regime de liberdade. Ou seja, à medida que os valores constitucionalmente assegurados não sejam prejudicados, o Estado não deve restringir a liberdade dos agentes econômicos e, caso seja necessário, deve fazê-lo da maneira menos restritiva possível.

Diante da falência do modelo anterior, e do comando constitucional restritivo, estabeleceu-se uma regra de que o Estado somente poderia exercer diretamente atividade econômica em casos excepcionais. Para que possa desempenhá-la, faz-se necessário que exista previsão constitucional, ou lei que determine haver relevante interesse coletivo ou necessidade relacionada à segurança nacional.

Nas palavras de Diogo de Figueiredo Moreira Neto⁵:

Afinal, passava-se a reconhecer, depois de um longo período hegemônico do Estado-Providência, que a iniciativa privada apresenta maior capacidade de imprimir um alto grau de eficiência e economia às suas atividades, dispensando – e isto é que é mais importante – o Poder Público, de preocupações secundárias, de modo a liberá-lo para concentrar-se em suas atividades primárias e na solução de problemas de maior premência e envergadura, como são hoje os da segurança, da educação e da saúde e, em escala crescente, no desenvolvimento do fomento público, que requerem cuidadoso planejamento.

³ BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 25 set. 2015.

⁴ ARAGÃO, Alexandre Santos. *Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 132.

⁵ MOREIRA NETO, op. cit. p. 427.

A intenção é aliviar o Estado da execução de dezenas de serviços públicos que vinham sendo prestados de forma burocrática, onerosa e ineficiente, revigorando a competitividade e a função da empresa privada no Brasil; gerando empregos, desenvolvimento, e sobretudo modernas parcerias entre o Estado e a sociedade civil brasileira.

2. NOVO MARCO REGULATÓRIO ESTATAL DA ATIVIDADE AEROPORTUÁRIA

Com a adoção do modelo neoliberal, em meados dos anos 90, em que o princípio da subsidiariedade ganhou papel de destaque, o Estado Brasileiro se vê forçado a programar uma série de medidas que dignifiquem a participação da iniciativa privada na atividade econômica de prestação de serviços tidos como públicos até então, e a concessão da infraestrutura aeroportuária surge como uma grande demonstração de que o Estado está realmente empenhado em retirar-se do papel de ator principal.⁶

Com efeito, para a correta compreensão desse modelo de participação indireta na economia, faz-se necessário entender o outro papel que o estado deve desempenhar: o de regulador da atividade econômica.

Essa função vem estabelecida no art. 174, da CRFB/88 que dispôs que: “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”⁷.

Conforme bem define Sundfeld⁸:

A regulação, enquanto espécie de intervenção estatal, manifesta-se tanto por poderes e ações com objetivos claramente econômicos (o controle de concentrações

⁶ GUERRA, Sérgio. Direito Administrativo e a nova hermenêutica: uma releitura do modelo regulatório brasileiro. *Revista de Direito Administrativo Econômico*. Salvador, número 19, ago/set/out 2009, pag. 09.

⁷ BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 25 set. 2015.

⁸ SUNDFELD, Carlos Ari. Introdução às Agências Reguladoras. In _____. *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 18.

empresariais, a repressão de infrações à ordem econômica, o controle de preços e tarifas, a admissão de novos agentes no mercado) como por outros de justificativas diversas, mas de efeitos econômicos inevitáveis (medidas ambientais, urbanísticas, de normalização, de disciplina das profissões etc.).

Essa nova atuação administrativa, é dotada de competência dúplice: de legislador e julgador. É uma mudança radical dentro da filosofia clássica de freios e contrapesos, onde tradicionalmente, aquele que edita a norma, não fiscaliza, e vice-versa.

O interesse público passa a ter, como linha norteadora, uma estratégia que dê conta dos diversos desafios da sociedade moderna, sejam eles técnico-científicos ou relativos às demandas sociais, propriamente ditas, abandonando o velho poder de império.⁹

Isso quer dizer que o Estado tem limites na atuação econômica direta, e que a sua principal função dentro da economia de mercado brasileira é o de estabelecer parâmetros para que os particulares exerçam as atividades com objetivo de lucro, ainda que tais sejam atividades que já tenham sido consideradas típicas de Estado, mas de acordo com a evolução dos tempos, venha a ser desempenhada pelos particulares em regime de concessão.

A transferência de tais tarefas à iniciativa privada exige, antes, a republicização dos mecanismos de controle do Estado sobre elas. É nesse sentido que as agências reguladoras ganham tanto destaque, melhor aparelhando um poder público concedente em todo o ciclo jurídico de concessões de serviços públicos.

Com a criação de agências reguladoras, com certo grau de autonomia e independência, dotadas de corpo técnico com comprovada experiência no setor regulado, atingiu-se uma maior respeitabilidade política, interna e externa, que, conseqüentemente ampliou a atração de capital a ser aplicado naquele setor.

Nesse contexto, o papel da Agência nacional de aviação civil passou a ser tido como fundamental enquanto regulador técnico e econômico da prestação de serviços aeroportuários, uma vez que detém capacidade tanto de editar as regras que devem reger o setor, como de

⁹ Ibid.

verificar, ela mesma, se esses parâmetros estão sendo seguidos de forma eficiente, e imparcial.

Mas frise-se, que para tanto, os objetivos devem ser claros: supervisionar os serviços oferecidos aos usuários, de modo a garantir a segurança e a eficiência na aviação civil, bem como atuar economicamente no setor em função de falhas, com a possibilidade de exercício de poder de mercado, regulando e a existência de assimetrias de informação, visando à diminuição de externalidades.

Parafraseando o Professor Sergio Guerra, ao falar da sociedade de riscos, o direito administrativo econômico pós-moderno deve concretizar-se tendo o cidadão consciente como sujeito, e deve desprender-se de qualquer viés político partidário quando no exercício da regulação de atividades de conteúdo econômico, como tem ocorrido na aviação civil.¹⁰

Um belo exemplo dessa atuação vem sendo consubstanciado no processo de concessão do aeroporto do galeão, que, mesmo com atrasos, diga-se de passagem, proporcionados em sua grande maioria pelo não cumprimento por parte da Infraero de obrigações que estavam à seu cargo, desde antes do leilão, vem oferecendo uma significativa redução de atrasos nos voos, controle de passageiros, e aumento da capacidade de tráfego. Ou seja, melhoria efetiva na prestação de serviços, que vem sendo percebida por quem utiliza o complexo.

Cada aeroporto possui um custo, que se refere aos centros administrativos, financeiros, operacionais e de depreciação e remuneração dos bens da União, concedidos ao operador, pelo prazo do contrato, os quais são controlados pela Anac, e são levados em conta pelo Governo na hora de concedê-los à exploração da iniciativa privada, a fim de que deem

¹⁰ Ibid., p. 13.

lucro, não apenas social, do ponto de vista do atendimento da eficiência na prestação, mas também lucro econômico.¹¹

Importante mencionar, que todo esse custo deve compreender também o lucro da concessionária, o qual é suportado por uma receita, que é o grande chamariz para a entrada de capital, tanto nacional quanto estrangeiro.

As receitas para as atividades aeroportuárias, que são as atividades fim da concessão, reguladas pela Anac, provêm das tarifas cobradas pela prestação dos serviços de embarque de passageiros, pouso e permanência de aeronaves, e armazenagem e capacidade de carga aérea, de cada aeroporto.

Já as receitas ditas não reguladas, são aquelas que decorrem de atividades paralelas, alternativas, provenientes da exploração comercial das áreas de lojas, ganhos financeiros, e prestação de demais serviços que não tem necessária afinidade com a atividade fim da concessão, que é a prestação do serviço aeroportuário em si, mas que agregam imenso valor do ponto de vista do usuário, e da lucratividade da concessionária.¹²

No ponto, é muito interessante perceber a mudança de postura possibilitada pelo exercício efetivo das competências da Anac, que vem divulgando um Relatório de Desempenho Operacional dos Aeroportos, aberto ao público desde o final do ano de 2014.

O relatório apresenta os resultados financeiros das atividades aeroportuárias e os índices de eficiência dos aeroportos operados pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero até 2012, bem como os concedidos à iniciativa privada a partir de então, demonstrando a lucratividade de 6% (seis por cento) ao ano com a atividade concedida.

¹¹ *RELATÓRIO financeiro dos aeroportos*. Disponível em: <http://www2.anac.gov.br/anac/relatorioaeroporto.asp>. Acesso em: 15 Set. 2015.

¹² *Ibid.*

Não é demais ressaltar que a publicação desses dados permite o acesso, por parte de órgãos públicos e da sociedade, às informações de custos e receitas dos aeroportos, dados que até então não eram de livre acesso, além de servir como subsídio a pesquisas sobre o tema.¹³

Resta dizer, nos termos utilizados pelo Professor Sérgio Guerra, que os institutos do direito administrativo econômico pós-moderno, tem que absorver as novas tendências globalizantes, onde o Estado se amolda ao direito para concretizar os postulados da dignidade da pessoa humana, tudo com vistas a implementar os direitos subjetivos e as garantias constitucionais, notadamente no que concerne à prestação de um serviço público eficiente e de qualidade.¹⁴

3. A CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE INFRAESTRUTURA DO AEROPORTO DO GALEÃO À INICIATIVA PRIVADA

O Aeroporto do Galeão - Rio Galeão – Aeroporto Internacional Tom Jobim -, foi inaugurado em 20 de janeiro de 1977. A obra, realizada pela Construtora Norberto Odebrecht, foi um marco no Brasil e se consagrou como um dos principais projetos de tecnologia dos anos 70, no país. Até o mês de julho de 2014, o complexo de bens foi administrado pela Infraero - Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária -, empresa pública federal, em regime de monopólio, vinculada à Secretaria de Aviação Civil, órgão da Administração Direta do Governo Federal do Brasil.¹⁵

¹³ Disponível em: <http://www2.anac.gov.br/anac/relatorioaeroporto.asp>. Acesso em: 15 de set. 2015

¹⁴ GUERRA, op. cit. p. 29

¹⁵ Disponível em: <http://www.riogaleao.com/institucional/projeto-riogaleao/>. Acesso em: 15 de set. 2015.

O novo marco regulatório foi anunciado pelo Governo Federal em 21 de dezembro de 2012, como parte do Programa de Investimentos em Logística: Aeroportos, um conjunto de medidas para melhorar a qualidade dos serviços e da infraestrutura aeroportuária do País.¹⁶

A partir desse momento, o aeródromo civil denominado Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão foi incluído no Programa Nacional de Desestatização - PND, conforme Decreto Federal n. 7.896, de 1º de fevereiro de 2013. As condições e os procedimentos de desestatização e concessão foram baseados no Decreto Federal n. 7.624, de 22 de novembro de 2011, que dispõe sobre as condições de exploração pela iniciativa privada da infraestrutura aeroportuária, por meio de concessão, bem como nas Resoluções do Conselho Nacional de Desestatização - CND nº 02, de 16 de janeiro de 2013, e CND nº 15, de 02 de outubro de 2013.

De acordo com as regras do Edital 01/2013, da ANAC, o vencedor do leilão deveria constituir, como de fato foi feito, sociedade de propósito específico, na forma de sociedade por ações, para deter o controle da concessionária e celebrar um acordo de acionistas com a Infraero, que até aquele momento, representava a União na exploração do complexo aeroportuário em regime de monopólio, e passou a ser sócia minoritária do empreendimento, com 49% do capital social.

Após o preenchimento dos requisitos específicos constantes das Leis de Licitação (Lei n. 8.666/93), de Contratos Administrativos (Lei n. 8987/95), dos Decretos Presidenciais e do Edital 01/2013 da ANAC, em agosto de 2014 as atividades de operação, manutenção e ampliação foram transferidas para o Consórcio Aeroportos do Futuro, formado pelas empresas Odebrecht TransPort e Changi Airports International, que foi o vencedor do leilão,

¹⁶ Ibid.

com oferta de R\$ 19,018 bilhões, valor 294% maior que o lance mínimo, que era de R\$ 4,828 bilhões, dos quais R\$ 2 bilhões serão empregados até os Jogos Olímpicos de 2016.¹⁷

Nas palavras do Ministro da Secretaria de Aviação Civil Moreira Franco¹⁸:

Esses investimentos visam atender a um crescimento enorme da demanda. Saímos, nos últimos 10 anos, de 30 milhões para 113 milhões. Ano passado, 10 milhões de passageiros estão voando pela primeira vez. O objetivo é garantir a todos os brasileiros utilizar este modal que, no passado foi o trem, foi o navio e hoje é o avião.

Conforme previsão contratual com base nos estudos elaborados pela Anac¹⁹, a concessionária erguerá novas instalações de embarque e desembarque e um novo estacionamento. Além disso, estão sendo construídos novos pátios de aeronaves, ampliando com isso a capacidade do Aeroporto, que poderá receber até 60 milhões de passageiros por ano, atendendo a expectativa da demanda nacional e internacional de ter acesso a uma infraestrutura aeroportuária de qualidade.

Já foram inaugurados 60 (sessenta) novos voos, com 07 (sete) novos destinos internacionais, aumentando significativamente a receita tarifária, e 55 (cinquenta e cinco) novas lojas, que representam milhões em faturamento de receita não regulada.

Até abril de 2016 serão inaugurados um novo píer de aeronaves, com 26 (vinte e seis) novas posições de embarque, um novo estacionamento com capacidade para 2700 (dois mil e setecentos veículos), além da expansão da área comercial do aeroporto para 21.500m² (vinte um mil e quinhentos metros quadrados).²⁰

Uma verdadeira revolução se opera no Galeão, que promete alça-lo, novamente, à categoria de maior aeroporto do país, em termos de voos operados e capacidade de passageiros.

¹⁷ *INFORMAÇÕES sobre as concessões dos Aeroportos de Confins e Galeão*. Disponível em: http://www2.anac.gov.br/Concessoes/galeao_confins/. Acesso em 25 fev. 2015

¹⁸ Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/04/aeroporto-do-galeao-e-concedido-a-iniciativa-privada>. Acesso em: 25 de mar. 2015.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Disponível em: <http://www.riogaleao.com/institucional/projeto-riogaleao/>. Acesso em: 15 de set. 2015

Necessário contextualizar que tais medidas foram tomadas em razão do caos aéreo no Brasil, que chamou à atenção da sociedade em 26 de setembro de 2006, quando um Boeing 737, da Gol Linhas Aéreas, e um jato Embraer Legacy colidiram no ar. De uma maneira geral, tal fato foi atribuído a aumento do ritmo no setor aéreo, sem o proporcional investimento em infraestrutura aeroportuária.

Essa conjuntura deu voz ao sentimento de que o Estado Brasileiro deveria se retirar da exploração do serviço em regime de monopólio, obedecendo ao preceito constitucional da subsidiariedade da atuação econômica do Estado, concedendo-o à iniciativa privada, a fim de que esta fosse capaz de realizar os investimentos necessários para prestar um serviço eficiente.

CONCLUSÃO

Os aeroportos não são coisas em si, em sentido ontológico, mas sim infraestruturas – complexos de bens móveis e imóveis –, cuja exploração, no Brasil, compete à União Federal (art. 21, XII, c), da CRFB/88), cuja construção e operação são reguladas e fiscalizadas pela Agência nacional de aviação civil – ANAC, à qual cabe conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte, nos termos dos art. 2º e 3º, da Lei n. 11.182/2005.

Segundo o art. 38 do Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei n. 7.565/1986), os aeroportos constituem universalidades de direito, equiparadas a bens públicos federais. Assim, os bens da União constituem os ativos relacionados à infraestrutura aeroportuária de propriedade da União, como, por exemplo, os terminais de embarque, e as pistas de pouso.

A desestatização de serviços públicos, através de formas indiretas de execução, não importa na sua despublicização, mas, sim, na devolução da execução dessas tarefas à iniciativa privada, que é o seu lugar.

Foi com esse objetivo que, para superar os antigos e ineficazes controles burocráticos existentes até então sobre os serviços públicos, nos quais os argumentos políticos partidários sempre prevaleciam sobre os argumentos técnicos, que se deu a introdução das agências reguladoras autônomas no direito administrativo econômico brasileiro.

A tarefa de melhor aparelhar o Estado no controle do ciclo jurídico dos serviços públicos concedidos, vem sendo desempenhada, ao menos no setor aeroportuário, com grande êxito, desde as tarefas de estabelecimento de regras para as licitações, efetivando as contratações, e fiscalizando o cumprimento das metas a que os concessionários se obrigaram.

A concessão do aeroporto do Galeão à iniciativa privada vem, ao menos até aqui, se mostrando como a melhor opção dentre as inúmeras apontadas para solucionar tanto a falta de capacidade gerencial, como a necessidade de investimentos capazes de proporcionar ao usuário a melhoria das condições do serviço, e tem sido aplaudida tanto por particulares ligados ao setor, como pela população em geral que utiliza os serviços ali prestados diariamente.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos. *Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 25 set. 2015

GUERRA, Sérgio. Direito Administrativo e a nova hermenêutica: uma releitura do modelo regulatório brasileiro. *Revista de Direito Administrativo Econômico*. Salvador, número 19, Agosto/setembro/outubro 2009.

INFORMAÇÕES sobre as concessões dos Aeroportos de Confins e Galeão. Disponível em: http://www2.anac.gov.br/Concessoes/galeao_confins/. Acesso em: 25 fev. 2015.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Curso de Direito Administrativo*. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

RELATÓRIO financeiro dos aeroportos. Disponível em: <http://www2.anac.gov.br/anac/relatorioaeroporto.asp>. Acesso em: 15 Set. 2015

SUNDFELD, Carlos Ari. Introdução às Agências Reguladoras. In _____. *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Malheiros, 2000.