

Errata

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO MISTA, sobre a Medida Provisória nº 714, de 1º de março de 2016, que *extingue o Adicional de Tarifa Aeroportuária e altera a Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, e a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986.*

RELATOR: Deputado ZÉ GERALDO

I – RELATÓRIO

Encontra-se para análise desta Comissão Mista a Medida Provisória nº 714, de 1º de março de 2016, que “extingue o Adicional de Tarifa Aeroportuária e altera a Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, e a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986”.

A MPV aqui analisada apresenta três grandes eixos de atuação. O primeiro deles extingue Adicional de Tarifa Aeroportuária (Ataero), e sua consequente incorporação às tarifas aeroportuárias cobradas pela Infraero; o segundo abre a possibilidade legal de que a outorga de aeroportos em favor da Infraero se dê por meio de contrato; e, por fim, o terceiro trata da expansão da possibilidade de participação do capital internacional nas empresas aéreas nacionais, de 20% para 49%.

Para tanto, está disposta em 6 artigos, sendo que os dois primeiros tratam da extinção e incorporação dos valores do Ataero às tarifas aeroportuárias da Infraero; o art. 3º trata da outorga de aeroportos a esta empresa; o art. 4º altera os limites de participação do capital estrangeiro nas empresas aéreas nacionais; o art. 5º trata das revogações, como veremos adiante; e o art. 6º dispõe sobre a vigência imediata da Medida.

Para promover tais mudanças, altera dois diplomas legais. São eles:

- Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, que “autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - INFRAERO, e dá outras providências”; e
- Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que “dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica” (CBA).

Além disso, a Medida Provisória revoga integralmente duas leis:

- a Lei nº 7.920, de 7 de dezembro de 1989, que “cria o Adicional de Tarifa Aeroportuária, e dá outras providências”;
- a Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, que “especifica a destinação dos recursos originados por adicional tarifário criado pela Lei nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989”.

Conforme a Exposição de Motivos que acompanha a MPV nº 714, de 2016, as alterações propostas têm como objetivo recompor o fluxo de caixa da Infraero, que passou a ser deficitário em razão da concessão de alguns de seus aeroportos mais rentáveis; oferecer “maior clareza na definição do arcabouço legal e contratual a que estará sujeita” a estatal; e estimular o investimento estrangeiro nas empresas aéreas nacionais.

Foram apresentadas 44 emendas à MPV nº 714, de 2016, cuja descrição e análise realizaremos no item II, que trata da análise da MPV.

II – ANÁLISE

II.1 – Aspectos Formais

Inicialmente, analisaremos a constitucionalidade da MPV nº 714, de 2016, em particular quanto ao atendimento dos pressupostos de relevância e urgência, conforme previsto no art. 62 da Constituição Federal.

Não temos dúvidas quanto à **relevância** dos temas tratados na MPV nº 714, de 2016. O setor aeroportuário brasileiro passou por grandes transformações desde 2011, quando teve início a política de concessão de alguns dos maiores aeroportos do País para a iniciativa privada. Nesse contexto, é natural que sejam necessárias algumas alterações legais, de forma a adequar o marco normativo do setor a essa nova realidade.

Um dos principais agentes afetados pela política de concessões foi a Infraero, que anteriormente era responsável pela operação de todos os grandes aeroportos do País. Com a perda de alguns de seus maiores aeroportos, viu-se a necessidade de se promover um reequilíbrio econômico-financeiro da empresa, majoritariamente por meio de uma recomposição tarifária. Trata-se de medida fundamental para garantir a sobrevivência de médio e longo prazo da empresa.

Além disso, como bem exemplificado na Exposição de Motivos que acompanha a Medida Provisória, nos últimos anos, o País vem presenciando uma redução no número de aeroportos e, consequentemente, de municípios atendidos pelo transporte aéreo regular nos últimos anos. Isso se explica, em alguma medida, pelos resultados financeiros negativos verificados na indústria desde 2011. Esses dois fatores mostram a importância tanto de se ampliar as fontes de financiamento das empresas aéreas que atualmente operam no país, quanto de se atrair novas empresas, o que será possível por meio da flexibilização das regras relativas à participação do capital estrangeiro.

O pressuposto de **urgência** constitucional está, igualmente, atendido. A restauração do equilíbrio do sistema aeroportuário brasileiro, bem como o incentivo para a entrada de investimentos no setor aéreo são de extrema importância para o País, particularmente em um contexto de crise econômica. A garantia de segurança jurídica e previsibilidade é certamente uma das características mais importantes para os agentes econômicos interessados em investir no Brasil, tanto no setor aeroportuário quanto no transporte aéreo de passageiros e cargas. A modernização do marco legal da aviação civil proposto pela MPV 714, de 2016, mostra-se, portanto, imprescindível e inadiável.

Observa-se, ainda, que os assuntos abordados na MPV não estão incluídos no conjunto das matérias que não podem ser tratadas por meio de instrumento dessa natureza (§ 1º do art. 62 da Constituição Federal). Além

disso, a Constituição Federal determina que compete, privativamente, à União legislar sobre direito aeronáutico (art. 22, I), navegação aérea (art. 22, X) e sobre transporte (art. 22, XI) e, concorrentemente, sobre direito tributário (art. 24, I).

No tocante à **juridicidade**, a MPV atende aos requisitos de novidade, generalidade, abstração e coercibilidade, sendo veiculada em espécie normativa adequada e com respeito aos princípios jurídicos.

Em relação à **regimentalidade**, a MPV vem acompanhada de Mensagem Presidencial e Exposição de Motivos, em atendimento ao § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002-CN.

Quanto à **técnica legislativa**, o texto atende aos pressupostos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração das leis.

No tocante à **adequação orçamentária e financeira**, analisada por exigência do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002-CN, a Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, por meio da Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 12 de 2016, elaborada nos termos do art. 19 da mesma Resolução, concluiu que a MPV é adequada e compatível, pois as medidas propostas não terão impacto no ano-calendário de 2016. Para os anos seguintes, prevê-se uma renúncia de receitas estimada em R\$ 1,3 bilhão, em 2017, R\$ 1,4 bilhão, em 2018, e R\$ 1,5 bilhão, em 2019. Com vistas a atender ao disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Governo Federal afirma que essa renúncia será considerada na elaboração dos respectivos Projetos de Lei Orçamentária.

II.2 – Mérito

No **mérito**, a MPV nº 714, de 2016, merece aprovação.

A edição da Medida Provisória nº 714, de 2016 tem três grandes objetivos. O primeiro deles é a extinção do Adicional de Tarifa Aeroportuária – Ataero, com a incorporação desse valor nas tarifas aeroportuárias, de modo que o valor pago pelos passageiros e empresas aéreas, como contraprestação pelos serviços aeroportuários, permaneça inalterado.

Trata-se de medida fundamental para o equilíbrio econômico-financeiro da Infraero, empresa pública responsável hoje pela operação de cerca de 60 aeroportos. A concessão de seis grandes aeroportos, apesar de seu evidente sucesso, gerou um desequilíbrio nas finanças da Infraero, que com a perda dos aeroportos concedidos teve uma grande redução de receita, sem uma redução proporcional nos custos. Ao mesmo tempo, o Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC, que recebe os recursos do Ataero, aumentou significativamente suas receitas com as outorgas pagas pelos aeroportos concedidos.

Assim, vislumbrou-se uma forma de buscar o reequilíbrio nas finanças da Infraero sem a necessidade de recorrer a aumentos de tarifas, que acabam por onerar, em última análise, os passageiros.

A MPV em questão tratou também de disciplinar os efeitos de tais medidas nos aeroportos com contratos de concessão em vigor, de forma que a segurança jurídica fosse preservada, com a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro pactuado. Em suma, o efeito financeiro da extinção do Ataero para os aeroportos já concedidos será nulo. Por outro lado, para as futuras concessões de aeroportos a medida é essencial para garantir a viabilidade econômico-financeira desses ativos.

Diante do exposto, consideramos a proposta de extinção do Ataero bastante relevante para o setor de aviação civil brasileiro. Isso porque, ao mesmo tempo em que não se onera o passageiro e as empresas aéreas com aumentos de tarifas, a extinção do Ataero permitirá uma recomposição tarifária dos valores arrecadados pela INFRAERO, empresa pública cuja operação foi altamente afetada pela concessão dos aeroportos. Já para concessionários privados, que também seriam beneficiados pela medida (já que a extinção do Ataero não afetará os valores de tarifas cobrados), a MPV nº 714, de 2016, prevê, acertadamente, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos

O segundo tema é a possibilidade legal de que a outorga de aeroportos em favor da Infraero se dê por meio de contrato. O principal objetivo da medida é aproximar o padrão regulatório dos aeroportos explorados pela Infraero com os dos aeroportos operados mediante o regime de concessão.

Até hoje, todos os aeroportos explorados pela Infraero são outorgados de forma precária, sem definição de prazo, obrigações, etc. Essa realidade dificulta o planejamento da empresa e, principalmente, a captação de recursos, uma vez que, além de a Infraero não ser “dona” dos aeroportos que opera (os aeroportos pertencem à União), a Empresa também não tem uma projeção segura de fluxo de caixa, uma vez que os aeroportos podem ser retomados a qualquer tempo, sem qualquer tipo de indenização. Portanto, sem os ativos, ou sequer os “recebíveis” desses ativos, a Infraero enfrenta dificuldades na captação de recursos, seja por meio de financiamentos, seja por meio da realização de parcerias com a iniciativa privada.

Além disso, os contratos devem trazer prazos, obrigações de investimentos, qualidade de serviço, etc. Com os contratos em vigor, a Infraero passará a ter obrigações claras, e uma previsão sólida de fluxo de caixa, o que será fundamental para o planejamento da empresa e a captação de recursos, melhorando significativamente o serviço prestado.

Por fim, o terceiro objetivo é a ampliação da possibilidade de investimentos estrangeiros em empresas aéreas brasileiras. O texto original da MP eleva tal limite de 20% para 49%, facultando ainda o aumento desse percentual mediante acordos internacionais com previsão de reciprocidade.

Importante ressaltar que tal medida não se confunde com a permissão de cabotagem (ou seja, empresas aéreas estrangeiras operarem comercialmente rotas domésticas no Brasil), que continua proibida pelo Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA. Também não se altera em nada a obrigatoriedade de tripulação composta exclusivamente por brasileiros nos voos domésticos, e com permissão de até 1/3 de comissários estrangeiros em voos internacionais, também postos no CBA. A única alteração prática é a possibilidade de maiores investimentos estrangeira em empresas brasileiras, possibilitando maior oferta de voos, menores preços, mais localidades atendidas e maior concorrência no setor.

A medida nos parece de extrema relevância para o País. Em verdade, ao longo dos últimos trinta anos, verificou-se a revogação de barreiras aos investimentos externos em praticamente todos os setores da economia brasileira. Contudo, em alguns poucos casos, essas limitações permanecem vigentes, como no setor aéreo. Tal restrição cria grandes dificuldades tanto para a capitalização de empresas nacionais quanto para a entrada de novos competidores no mercado aéreo brasileiro.

A entrada de novas empresas aéreas no País, ao ampliar o número de municípios e rotas atendidos, contribui diretamente para incrementar o acesso da população brasileira ao transporte aéreo. Ademais, o aumento de participação do capital estrangeiro amplia a competição entre empresas no setor, trazendo inúmeros benefícios sociais: desconcentração do mercado doméstico, aumento do número de localidades atendidas e de rotas operadas, redução do preço das passagens, diminuição do custo regulatório, diversificação de serviços e produtos, entre outros.

Finalmente, propomos pequenas alterações no CBA, com objetivo semelhante à da MPV 714, de 2016, ou seja, modernizar o marco regulatório do setor.

Em primeiro lugar, sugerimos alteração na redação do §º1 do art. 156 do CBA, para prever que a função remunerada a bordo de aeronaves estrangeiras quando operadas por empresa brasileira no formato de intercâmbio também seja privativa de titulares de licenças específicas e reservada a brasileiros natos ou naturalizados. Com isso, buscamos evitar que um eventual intercâmbio de aeronaves possa ser acompanhado de tripulantes estrangeiros, o que seria uma cabotagem camouflada no Brasil, resultando em perda de postos de trabalhos brasileiros e na expatriação de recursos e impostos.

Em segundo, propomos a inclusão da Seção V no Capítulo IV ("Dos Contratos sobre Aeronave") do Título IV ("Das Aeronaves") do CBA, relativo ao intercâmbio de aeronaves. Este intercâmbio constitui ferramenta importante e inteligente para exploração das sinergias do sistema de aviação civil atual. Porém, precisa-se garantir o cumprimento das normas dos locais onde essa aeronave esteja sendo explorada. Caso essas normas não sejam observadas, associadas à reflexos de acordos bilaterais e liberdades dos ar e contratos de *wet leasing*, poderemos ter direitos de tráfego brasileiro feridos pela má utilização ou falta de controle do dispositivo.

Recomendamos, ainda, a alteração do §1º do art. 175 de forma a incluir a expressão "devendo o empresário estar constituído no Brasil, mediante legislação brasileira" ao final do dispositivo. Essa se faz necessária para garantir que, independente da formação societária da empresa, aquela que irá operar os serviços aéreos públicos concedidos pelo Estado Brasileiro seja uma empresa com sede no Brasil, seguindo legislação pátria. Essa mudança impede que a concessão seja feita para empresas internacionais, que operariam

os direitos de tráfego brasileiros, com sede, aeronaves e tripulação estrangeiros, gerando impostos e renda em outros países, aos custos dos usuários do transporte aéreo brasileiro.

Sugerimos, ainda, a inclusão de parágrafo adicional no art. 181 do CBA estipulando que voos internacionais operados por empresas aerooviárias, valendo-se do direito de tráfego do Estado Brasileiro, deverão ser operados exclusivamente por tripulações brasileiras, com contrato de trabalho no Brasil. Acreditamos ser inconcebível que se faça qualquer abertura sem a proteção laboral através de ressalvas trabalhistas, que garantam, pelo menos, a exploração do direito de tráfego brasileiro por profissionais brasileiros, a exemplo de nações sérias que se preocupam com seus cidadãos e consideram as proteções trabalhistas em seus acordos e leis. Entende-se que o elo mais vulnerável do sistema, em caso de abertura irrestrita do capital, seja a mão de obra embarcada, o que justifica a defesa da ressalva trabalhista apresentada.

Por fim, propomos acrescentar novo artigo ao texto da MPV nº 714, de 2014, que preveja a remissão dos débitos decorrentes do Ataero acumulados pela Infraero no período de 1º de dezembro de 2013 a 31 de dezembro de 2016. Isso porque a extinção do Ataero a partir de 1º de janeiro de 2017 não se mostra suficiente para financiar o funcionamento dos aeroportos deficitários cuja administração foi atribuída pela União à Infraero.

Cabe assinalar que a manutenção dos serviços de infraestrutura aeroportuária e de navegação aérea prestados pela Infraero, no período de 1º de dezembro de 2013 até 31 de dezembro de 2016, está sendo viabilizada mediante a utilização de valores decorrentes da cobrança do Ataero, no que diz respeito ao pagamento de despesas de custeio e de capital da estatal. Assim, constituiu-se um passivo da Infraero em relação à União estimado em R\$ 1,8 bilhão até o final deste exercício financeiro.

Por essas razões, propõe-se o acréscimo do dispositivo em análise, com o propósito de viabilizar a atuação da estatal em um regime equilibrado.

II.3 – ANÁLISE DAS EMENDAS

Analisaremos, nesta seção, as emendas apresentadas por Deputados e Senadores no prazo regimental. Foram oferecidas perante a

Comissão Mista, nos termos do art. 4º da Resolução nº 1, de 2002-CN, quarenta e quatro emendas à MPV nº 714, de 2016.

A emenda nº 1 suprime os arts. 1º e 2º da MP, que tratam da extinção do Ataero. Como observamos acima, a extinção do Ataero constitui medida de fundamental importância para o reequilíbrio econômico-financeiro da Infraero, além de não possuir qualquer impacto financeiro sobre os atuais contratos de concessão de infraestrutura aeroportuária. Assim, propomos não acolher tal emenda.

As emendas de nºs 2 e 15 propõem vedar a possibilidade de que acordos bilaterais aumentem a até 100% a participação do capital estrangeiro nas empresas aéreas. Em virtude do acolhimento das emendas nºs 5, 7, 11 e 29, as alterações propostas pelas emendas nºs 2 e 15 perdem o sentido, razão pela qual propomos não as acolher.

As emendas de nºs 3, 4 e 16 alteram o inciso III do art. 181 do CBA para obrigar as empresas aéreas a somente contratarem aeronautas brasileiros com contrato de trabalho firmado no Brasil. Sobre essa questão, entendemos que a Lei nº 7.183, de 5 de abril de 1984, que regula o exercício da profissão de aeronauta, já é bastante restritiva no tocante à nacionalidade das tripulações. Especificamente, o art. 3º desta Lei determina que a profissão de aeronauta é privativa de brasileiros. A única exceção é feita no caso de voos internacionais, em que se permite até um terço da tripulação de comissários formada por estrangeiros. Na prática, a emenda proibiria justamente essa pequena exceção que permite maior facilidade às empresas brasileiras se adaptarem a seus clientes estrangeiros. Assim, propomos não acolher tal emenda.

As emendas de nºs 5, 7, 11 e 29 propõem elevar para até 100% o limite de participação do capital estrangeiro votante nas empresas aéreas nacionais. A emenda de nº 6 vai na mesma linha, mas exige anuência prévia de CADE, Ministério da Defesa e ANAC para aumentos de capital além dos 49%. Julgamos o aumento do limite de participação do capital estrangeiro extremamente positivo. Como discutimos anteriormente, o fim dessa restrição tem o potencial de gerar inúmero benefícios para o País: aumento da concorrência e desconcentração do mercado, aumento da quantidade de rotas e de localidades atendidas, aumento da qualidade do serviço prestado, novas técnicas de gestão, diminuição do preço, maior diversificação de serviços, possibilidade de empresas especializadas em aviação regional, maior

conectividade de voos internacionais, entre outros. Trata-se, portanto, de medida fundamental para melhoria de ambiente de negócios no País e para modernização do marco regulatório do setor. Nesse sentido, à exceção da emenda nº 6, que pode burocratizar o investimento internacional, recomendamos a aprovação das emendas, na forma proposta pela emenda nº 11.

A emenda nº 8 modifica a lei de criação da ANAC com vistas a prever taxas de homologação para "drones". Além de pouca conexão temática com o assunto da MPV, entendemos que a regulação do mercado de Veículos Aéreos Não-Tripulados - VANT é assunto bastante complexo, podendo ser discutido de forma mais apropriada por meio de um projeto de lei autônomo. Assim, propomos não acolher tal emenda.

As emendas de nºs 9, 10, 13 e 14 alteram a Lei de criação da Infraero (nº 5.862, de 1972) para permitir a transferência de subsidiária que tenha como objeto a navegação aérea ao Comando da Aeronáutica. O objetivo é transferir a antiga TASA (Telecomunicações Aeronáuticas S.A.) ao Comando da Aeronáutica, uma vez que tais atribuições não dizem respeito às atividades finalísticas da Infraero, que é a infraestrutura aeronáutica. A emenda é meritória e conexa à MP, uma vez que diz respeito à saúde financeira da Infraero - tal subsidiária é deficitária. Nesse sentido, recomendamos o acolhimento das emendas.

A emenda nº 12 altera o CBA de modo a exigir a instalação, em todas as aeronaves, de sistemas de gravação de voz. A emenda não apresenta conexão temática com a MPV, razão pela qual propomos sua rejeição.

A emenda nº 17 trata da aquisição de terras por estrangeiros. A emenda não trata de aviação civil, razão pela qual propomos sua rejeição.

A emenda nº 18 altera dispositivos da Lei nº 6.009, de 1973, para prever que a tarifa de conexão passe a ser incidente sobre o passageiro e não sobre o proprietário ou explorador da aeronave. A emenda parece-nos meritória por tornar mais claros os custos embutidos na passagem. Isto é, em vez de o custo da tarifa estar embutido no preço do bilhete, o valor da tarifa de conexão será explicitado na hora da compra, tornado o processo mais transparente para o passageiro. Nesse sentido, recomendamos o acolhimento da emenda.

A emenda nº 19 visa a permitir que empresas de aviação regional possam se associar, consorciar ou formar grupos societários de forma a compartilhar serviços de manutenção de aeronaves, serviços comuns e capacitação de pessoal. A emenda basicamente propõe o que já se encontra previsto no art. 186, § 1º, do CBA. A grande diferença reside no fato de que a proposta restringe a possibilidade de cooperação apenas às empresas regionais. Nesse sentido não vislumbramos os ganhos que a emenda traria em relação ao texto atualmente em vigor. Diante do exposto, propomos a rejeição da emenda.

A emenda nº 20 impede que estrangeiros assumam a direção de empresas aéreas nacionais. Em virtude do acolhimento das emendas nºs 5, 7, 11 e 29, não vemos sentido em acolher o proposto pela emenda nº 20. Na prática, a aprovação da emenda criaria mais dificuldades na atração de capital estrangeiro para a aviação brasileira.

A emenda nº 21 altera a Lei de criação da Infraero para determinar que as subsidiárias que eventualmente sejam por ela criadas somente poderão atuar no setor de infraestrutura aeronáutica. Da mesma forma, restringe a participação em outras sociedades a tal atividade finalística. Somos pela rejeição, uma vez que o art. 2º desta Lei já restringe a finalidade da Infraero a atividades relacionadas à infraestrutura aeroportuária, que deverá ser observada também no caso de criação de subsidiárias e participações societárias.

A emenda nº 22 visa a prever que se não houver acordo bilateral, o limite de participação do capital estrangeiro será o mesmo adotado no país de origem deste capital. Somos pela rejeição, em função do acatamento das emendas nºs 5, 7, 11 e 29 que liberam totalmente o capital estrangeiro na aviação civil nacional.

As emendas de nºs 23, 37 e 42 acrescentam um §2º ao art. 1º da MPV para prever que a incorporação do Ataero às tarifas não será aplicável para o cálculo da URTA (Unidade de Referência da Tarifa Aeroportuária) previstas nos contratos de concessão. A emenda tem o mérito de explicitar que a MPV não traz implicações financeiras para as concessões vigentes, motivo pelo qual somos por sua aprovação, na forma das emendas nºs 27 e 30, descritas a seguir.

As emendas de nºs 27 e 30 fazem o mesmo que as emendas de nºs 23, 37, e 42, mas também alteram o art. 2º da MPV para prever o desconto da contribuição variável entre os recursos que devem ser repassados ao FNAC até a conclusão do reequilíbrio econômico-financeiro decorrente do fim do Ataero. A emenda nº 24 somente altera essa segunda parte.

A emenda nº 25 propõe que as empresas aéreas reservem até 20% de seus voos para aeroportos a serem definidos pela ANAC para atendimento de áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento regional. Somos contrário à emenda, pois ela vai em sentido contrário aos princípios de liberdade de voar e liberdade tarifária que foram responsáveis por uma profunda queda nas tarifas médias cobradas que, por conseguinte, permitiu que a aviação fosse mais popularizada.

As emendas de nºs 26, 35 e 44 facultam ao operador aeroportuário promover a remoção de aeronaves e outros equipamentos deixados na área do aeroporto, nas condições em que especifica. Trata-se de medida extremamente positiva, no sentido em que evita que os aeroportos se tornem verdadeiros cemitérios de aeronaves.

As emendas de nºs 28, 36 e 43 visam a permitir que a Infraero e suas subsidiárias possam atuar no exterior, o que é positivo no sentido de que pode aumentar suas receitas e melhorar sua eficiência operacional, motivo pelo qual as acataremos.

As emendas de nºs 31 e 33 visam a impedir o contingenciamento e remanejamento dos recursos do FNAC. Embora tenha uma boa intenção, entendemos que a exclusão de determinada fonte de recursos da composição de superávits primários tem de ser feita ou por meio da LDO ou de alteração à Lei de Responsabilidade Fiscal.

A emenda nº 32 propõe que os recursos do FNAC possam ser utilizados para apoio à formação de pilotos e profissionais da aviação civil, bem como para financiamento de equipamentos para aeroclubes. Por um lado, já existem programas destinados a fomentar a formação de pilotos. Por outro lado, o financiamento com recurso público para equipamentos aos aeroclubes implicaria num tratamento anti-isonômico no setor e feriria o princípio da impensoalidade, insculpido na Constituição, motivo pelos quais rejeitaremos a emenda.

A emenda nº 34 visa a prever que a concessão ou autorização somente seja dada a pessoa jurídica que não esteja proibida de licitar ou contratar com o Poder Público, nem tenha sido declarada inidônea e que esteja em regularidade com a seguridade social e com o fisco. Embora a intenção seja boa, tememos que a medida possa reduzir a oferta dos serviços de transporte aéreo, razão pela qual somos contrários à emenda.

As emendas de nºs 38 e 39 visam a criar as “Linhas Aéreas Pioneiras”. A emenda nº 39 foi posteriormente retirada pelo autor. A emenda estimula a aviação regional, portanto, somos favoráveis.

A emenda nº 40 propõe que áreas privadas adjacentes aos aeroportos, poderão ter acesso controlado às pistas de táxi, de pouso e decolagem, mediante convênio com autoridade administradora do aeroporto. Trata-se de matéria complexa que deveria ser disposta por meio de normas infralegais, razão pelas quais somos contrários à emenda.

A emenda nº 41 visa a limitar a possibilidade de participação de capital estrangeiro votante nas empresas aéreas a até 51% do total. Em virtude do acolhimento das emendas nºs 5, 7, 11 e 29, não vemos sentido em acolher o proposto pela emenda nº 41. Nesse sentido, somos por sua rejeição.

Com o intuito de aperfeiçoar a proposta, oferecemos um substitutivo ao texto original, que inclui todas as mudanças sugeridas nesse parecer.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **admissibilidade** e pela adequação econômico-financeira da Medida Provisória nº 714, de 2016, e, no mérito, pela sua **aprovação**, acatadas, total ou parcialmente, as emendas nºs 5, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 18, 23, 26, 27, 28, 29, 30, 35, 36, 37, 38, 42, 43 e 44, com as alterações redacionais necessárias, e rejeitadas as demais, na forma do seguinte projeto de lei de conversão:

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2016

Extingue o Adicional de Tarifa Aeroportuária, suprime as limitações ao investimento estrangeiro na aviação civil e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Adicional de Tarifa Aeroportuária, criado pela Lei nº 7.920, de 7 de dezembro de 1989, fica extinto a partir de 1º de janeiro de 2017.

§ 1º Na data mencionada no caput, a Agência Nacional de Aviação Civil - Anac alterará os valores das tarifas aeroportuárias para incorporar o valor correspondente à extinção do Adicional da Tarifa Aeroportuária.

§ 2º. A incorporação do Adicional da Tarifa Aeroportuária de que trata o §1º não será aplicável para o cálculo da URTA – Unidade de Referência da Tarifa Aeroportuária prevista nos contratos de concessão de infraestrutura aeroportuária federal celebrados até a data de publicação da Medida Provisória nº 714, de 2016.

Art. 2º Até a conclusão da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão para exploração de infraestrutura aeroportuária, em razão do disposto no art. 1º, a diferença entre os valores das tarifas revistas e aquelas decorrentes dos contratos vigentes na data de publicação da Medida Provisória nº 714, de 2016, deverá ser repassada ao Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC, descontados os tributos, e a contribuição variável incidentes sobre esta diferença, a título de valor devido como contrapartida à União em razão da outorga de que trata o art. 63, § 1º, inciso III, da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

§ 1º O recolhimento dos valores mencionados no *caput* deverá ser efetuado pelas concessionárias até o décimo quinto dia útil do mês subsequente ao da arrecadação das tarifas, com sistemática idêntica à empregada para a cobrança das tarifas aeroportuárias.

§ 2º A Anac deverá concluir os processos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro de que trata o *caput* no prazo de cento e oitenta dias, contados a partir da incorporação de que trata o art. 1º.

Art. 3º A Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º

§ 1º A atribuição prevista no *caput* poderá ser realizada mediante ato administrativo ou por meio de contratação direta da Infraero pela União, nos termos do regulamento.

§ 2º Para cumprimento de seu objeto social, a Infraero fica autorizada a:

I - criar subsidiárias; e

II - participar, em conjunto com suas subsidiárias, minoritariamente ou majoritariamente, de outras sociedades públicas ou privadas.

III – transferir para o Comando da Aeronáutica, do Ministério da Defesa, subsidiária que tenha como objeto a navegação aérea.

§ 3º As subsidiárias e sociedades de que tratam os incisos I e II do § 2º poderão atuar também no exterior.” (NR)

Art. 4º A Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 38-A. O operador aeroportuário poderá fazer a remoção de aeronaves, equipamentos e outros bens deixados nas áreas aeroportuárias, sempre que restrinjam a operação, a ampliação da capacidade, o regular funcionamento ou ocasionem riscos sanitários ou ambientais.

§ 1º O disposto no *caput* se aplica também a aeronaves, equipamentos e outros bens integrantes de massa falida, mediante comunicação ao juízo competente.

§ 2º As despesas realizadas com as providências de que trata este artigo serão reembolsadas pelos proprietários dos bens e, em caso de falência, constituirão créditos extra concursais a serem pagos pela massa.”

“SEÇÃO V

Do Intercâmbio

Art. 137-A. Dá-se o intercâmbio de aeronave ou de motores destinados a aeronaves quando a empresa de transporte aéreo titular do direito de uso de uma aeronave ou de motores, denominada intercambiadora, cede o direito do respectivo uso à empresa de transporte aéreo de outra nacionalidade, beneficiária do intercâmbio, por tempo determinado, para sua operação, mediante remuneração.

§ 1º As aeronaves estrangeiras intercambiadas com empresas brasileiras de transporte aéreo deverão passar por vistoria técnica e serem inscritas no Registro Aeronáutico Brasileiro.

§ 2º A aeronave em intercâmbio deverá manter as suas marcas de nacionalidade e de matrícula de origem, possuindo apenas um certificado de aeronavegabilidade brasileiro, em que conste a identificação da empresa aérea intercambiadora, da empresa aérea beneficiária do intercâmbio e a anuência do proprietário da aeronave para o intercâmbio.

§ 3º A beneficiária do intercâmbio será integralmente responsável por quaisquer danos causados em decorrência do uso da aeronave no período em que a mesma estiver sob sua titularidade.

§ 4º Qualquer empresa beneficiária do intercâmbio de aeronaves, utilizando o direito de tráfego Brasileiro, deverá empregar tripulantes brasileiros, com contrato de trabalho no Brasil.

Art. 137-B. As empresas de transporte aéreo que pretendam atuar na qualidade de intercambiadoras ou beneficiárias do intercâmbio deverão observar a legislação aplicável nas jurisdições em que a aeronave será operada.

Parágrafo único. No caso de discrepância entre a legislação interna de ambas as jurisdições, os respectivos agentes reguladores deverão intermediar o conflito, com vistas à solução das discrepâncias.

Art. 137-C. Durante o período em que a aeronave estiver sujeita ao intercâmbio, a beneficiária do intercâmbio poderá:

I – operar livremente a aeronave em quaisquer rotas no país da empresa beneficiária do intercâmbio;

II - sobrevoar o território do país de origem da intercambiadora;

III - pousar no território do país da intercambiadora para fins comerciais;

IV - embarcar e desembarcar no território da intercambiadora, passageiros, bagagens, carga e mala postal, separadamente ou em combinação, destinados a ou originados em pontos no território do outro país.

Art. 137-D. O intercâmbio de aeronaves deve observar as regras e recomendações previstas em tratados, convenções ou acordos internacionais celebrados pela República Federativa do Brasil.”

“**Art. 156.**

§ 1º A função remunerada a bordo de aeronaves, nacionais ou estrangeiras quando operadas por empresa brasileira no formato de intercâmbio, é privativa de titulares de licenças específicas, emitidas pela Autoridade de Aviação Civil Brasileira e reservada a brasileiros natos ou naturalizados.

.....’ (NR)”

“**Art. 175.**

§ 1º A relação jurídica entre a União e o empresário que explora os serviços aéreos públicos pauta-se pelas normas estabelecidas neste Código e legislação complementar e pelas condições da respectiva concessão ou autorização, devendo o empresário estar constituído no Brasil, mediante legislação brasileira;

.....’ (NR)”

“**Art. 181.** A concessão ou autorização somente será dada à pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no Brasil.

§1º Na hipótese de serviços aéreos especializados de ensino, de adestramento, de investigação, de experimentação científica e de

fomento ou proteção ao solo, ao meio ambiente e a similares, a autorização pode ser outorgada a associações civis.

§2º Voos internacionais operados por empresas aeroviárias, valendo-se do direito de tráfego do estado brasileiro, deverão ser operados exclusivamente por tripulações brasileiras, com contrato de trabalho no Brasil, ressalvadas as disposições previstas neste Código e na Lei nº 7.183, de 5 de abril de 1984.” (NR)

Art. 5º A Lei nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 3º**

VI – Tarifa de Conexão – devida pela utilização das instalações e serviços de despacho, desembarque e reembalque da Estação de Passageiros, incide sobre o passageiro do transporte aéreo que utilizar a Estação de Passageiros.

Parágrafo único. As tarifas de que tratam os incisos I a VI deste artigo serão cobradas, apartadamente, da tarifa do bilhete.” (NR)

“**Art. 7º**

V – da Tarifa de Conexão:

.....” (NR)

Art. 6º Ficam criadas as Linhas Pioneiras, com garantia de exploração exclusiva para as operadoras regionais, pelo período de 10 (dez) anos, que irão executar a ligação de transporte aéreo regular enquadrado como rota de baixa densidade de tráfego e que não esteja sendo operada comercialmente até a data da publicação da MPV nº 714, de 2016, vedado recebimento de subsídio federal de que trata a lei nº 13.097 de 2015.

Parágrafo único. As empresas que irão operar as linhas pioneiras serão regionais, cuja função será de alimentar as linhas comerciais em atuação no país, seja por acordo de cooperação (*code share*), seja por contrato de prestação de serviços e terão características, regulação e consequentemente custos diferentes das atuais linhas comerciais, que não poderão operar estas linhas no mesmo Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ.

Art. 7º Ficam remitidos os débitos decorrentes do Adicional de Tarifa Aeroportuária, criado pela Lei nº 7.920, de 7 de dezembro de 1989, acumulados pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO no período de 1º de dezembro de 2013 a 31 de dezembro de 2016.

Art. 8º Ficam revogados:

I - o inciso III do caput do art. 181 e o art. 182 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986; e

II - a partir de 1º de janeiro de 2017:

a) a Lei nº 7.920, de 7 de dezembro de 1989;

b) a Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992; e

c) o inciso I do § 1º do art. 63 da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator