



MPV 964
00007

SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

COMISSÃO MISTA DE ANÁLISE DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº
964/2020

Altera a Lei nº 13.475, de 28 de agosto de 2017, que dispõe sobre o exercício da profissão de tripulante de aeronave, denominado aeronauta.



SF/20153.37688-00

EMENDA Nº , DE 2020.

Art. 1º Suprima-se o art. 1º da Medida Provisória.

JUSTIFICAÇÃO

A Medida Provisória 964, de 2020 altera a Lei nº 13.475, de 28 de agosto de 2017 que dispõe sobre o exercício da profissão de tripulante de aeronave, denominado aeronauta, introduzindo na Seção I do Capítulo II que regulamenta o contrato de trabalho para essa categoria profissional, norma excludente de incidência quando a operadora de aeronave em atuação seja órgão ou entidade da administração pública, para serviços voltados ao exercício de missões institucionais e poder de polícia.

A abertura para modalidades outras de contratação de tripulantes, oferece risco aos profissionais no exercício de suas atividades, visto que estas exigem não apenas significativa qualificação, mas também habilidade que garanta a segurança de todos os presentes na aeronave.

Na exposição de motivos o governo parte da premissa que “tendo em vista que os órgãos e entidades da Administração Pública são considerados os operadores das aeronaves utilizadas para realizar as operações aéreas destinadas à consecução de suas atribuições legais, a previsão contida no caput do art. 20 da Lei nº 13.475, de 2017, acaba por inviabilizar a contratação de aeronaves tripuladas pela Administração Pública, visto que os pilotos e mecânicos de voo não detêm vínculo empregatício com os órgãos e entidades contratantes, mas sim com a empresa contratada para fornecer as aeronaves tripuladas”.

Ocorre que, a administração pública pode arrendar uma aeronave, adquirindo a condução técnica desta e sendo a autoridade sobre a tripulação, mas também pode fazer fretamento, caso em que o operador de aeronave seria a



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

empresa aérea, que se comprometeria a realizar uma ou mais viagens preestabelecidas ou durante certo período de tempo, reservando-se à empresa o controle sobre a tripulação e a condução técnica da aeronave.

O texto da MP não é suficientemente claro sobre as formas com que pretende lidar com essas contratações. Menos ainda, sobre as situações em que envolveria o uso de aeronaves pertencentes a órgãos ou entidades públicas e que, para serem usadas nas atividades institucionais, necessitam tripulantes que o Poder Público pode não ter disponíveis. Nesse caso, não é aceitável a redação da MP que deixa sob risco as modalidades de contratação e susta a segurança jurídica dos profissionais, em relação a seus direitos duramente conquistados em lei, no ano de 2017.

De acordo com a previsão do art. 123 do Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei 7.565/86):

Art. 123. Considera-se operador ou explorador de aeronave:

I - a pessoa jurídica que tem a concessão dos serviços de transporte público regular ou a autorização dos serviços de transporte público não regular, de serviços especializados ou de táxi-aéreo;

II - o proprietário da aeronave ou quem a use diretamente ou através de seus prepostos, quando se tratar de serviços aéreos privados;

III - o fretador que reservou a condução técnica da aeronave, a direção e a autoridade sobre a tripulação;

IV - o arrendatário que adquiriu a condução técnica da aeronave arrendada e a autoridade sobre a tripulação.

Portanto, a justificativa apresentada na Exposição de Motivos não é plausível, tendo em vista que a Administração poderá contratar, através de licitação, aeronaves já tripuladas para a consecução de suas políticas e missões. E, neste caso, a Administração não é a operadora, como faz querer crer equivocadamente a exposição de motivos. O vínculo empregatício direto é com a empresa dona da aeronave ou fretador, responsável pela condução técnica, direção e autoridade sobre a tripulação.

Assim, o fato da Administração fretar a aeronave e seus tripulantes, não a torna operadora de aeronave, por mais que a missão seja de incumbência da Administração. No caso de arrendamento ou outras formas de locação de aeronaves pertencentes à iniciativa privada, a empresa pode manter a qualidade de operadora do voo, que continua sendo responsável pela condução técnica, direção e autoridade sobre a tripulação (mecânicos, pilotos, ou quaisquer aeronautas).



SF/20153.37688-00



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Portanto, a administração pode livremente contratar aeronaves, desde que, necessitando de tripulação, esta seja contratada diretamente pela empresa que presta os serviços, não havendo qualquer necessidade de alteração na lei. Repita-se, os órgãos e entidades da Administração Pública não se tornam operadores de aeronave pela mera contratação de aeronaves para a realização de operações aéreas. Há formas de contratação possíveis que permitem que a operadora continue sendo a empresa contratada dos profissionais e, portanto, garantido o vínculo destes com a empresa.

A única razão para a alteração na referida lei é o caso de a Administração Pública possuir uma aeronave, portanto, a aeronave ser patrimônio público. Nesse caso, a Administração como operadora, e caso não disponha de tripulação, deve, por motivos de segurança, contratar diretamente sua tripulação.

Atualmente servidores públicos concursados são preparados e habilitados para servirem à Administração como aeronautas, garantindo a primarização estabelecida na lei e a segurança das operações de voo, razão primeira desta previsão legal. Isso porque, é extremamente importante que os tripulantes tenham relação direta com os operadores das aeronaves.

Tal lógica é crucial para a segurança da atividade e não pode ser afastada por ser a Administração Pública a operadora. Portanto, no caso de a Administração possuir uma aeronave, deve também ter em seu quadro servidores habilitados a servirem como aeronautas.

Verificamos, portanto, que o prejuízo à administração na exposição de motivos não se observa na realidade, porque é possível que a administração contrate aeronaves tripuladas para realizar operações aéreas, sem que adquira a qualidade de operadora da aeronave. Nesses casos, o vínculo direto da tripulação deve ser com a empresa contratada para fornecer os serviços de aeronaves tripuladas. E, nos casos em que a administração possui aeronave, a tripulação deve ser primarizada, por motivos de segurança dos servidores e da própria administração na consecução de seus objetivos, missões e atribuições legais.

As condições normativas vigentes no ordenamento jurídico brasileiro mostram-se suficientemente seguras à tutela do aeronauta, à previsão e, portanto, segurança jurídica das operadoras de aeronaves quanto aos vínculos de pessoal para execução do serviço de transporte e, ainda, ao atendimento de demandas da administração pública, tanto assim que são aplicadas em diversos modelos de contratação pública, sob diretriz das diversas leis sobre licitações e contratação pública, inclusive com assentamentos interpretativos nas Cortes de Contas e no Judiciário, não se vislumbrando ambiente de insegurança jurídica.

Nesse sentido, inclusive, a Medida Provisória indica padecer dos seus essenciais requisitos de urgência e relevância.



SF/20153.37688-00



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Se a administração pública enfrenta problema premente em suprir tal demanda por tais profissionais, que os mecanismos vigentes de contratação pública não abarcam, tampouco a proposta inserta nos termos do § 3º ao art. 20 da Lei 13.475, de 2020, supre eventual questão. Como apontado acima, a proposta diz o que não se aplica, mas não diz o que se aplicará. Então, não parece ser urgente um caminho claro e seguro a regular as relações entre órgãos e entidades da administração pública na condição de operadores de aeronaves e os aeronautas. Se não há urgência, não cabe Medida Provisória.

No aspecto da relevância, também não respalda objetivamente qual o caminho de segurança a ser posto na relação jurídica sob enfoque. Porque relevante seria trazer na norma o mecanismo regulatório dessa relação e colocá-la ao debate legislativo, para adequada produção normativa, inclusive com a interação com a categoria profissional envolvida, cujos direitos e interesses estão sob jugo da Medida Provisória, para que haja ponderação e racionalidade na deliberação legislativa, inclusive em prol da mais plena segurança quanto aos instrumentos diretivos da atuação da administração pública. Tanto mais por direcionadas a atender necessidade afeta à missão institucional e ao poder de polícia, onde cabe-se averiguar contornos do que seja atividade-fim, uma vez que:

(a) A missão institucional constitui elemento ontológico, essencial, princípio e fim da existência do e atuação do órgão e entidade. Ao que parece indicar, em princípio, que demandas para atendimento da missão institucional são essenciais, não acessórias que, por vezes, não são suficientemente supridas pelo aparato estatal.

(b) O poder de polícia para alguns órgãos e entidades da administração pública constituem seu objeto, e esse exercício pode ensejar instrumentais acessórios que ofertam dinamismo, eficiência, efetividade à atuação, sendo possível captá-los no setor privado, inclusive, por vezes, com menor ônus ao erário.

A questão que se expõe com a Medida Provisória nº 964, de 2020, notadamente da sua motivação, mostra-se mais ampla e nada solucionada com a redação proposta. Antes, as condições hoje juridicamente vigentes, embora possam ensejar completude, são ainda mais seguras que a vulnerabilidade trazida pela incorporação do § 3º ao art. 20, caput da Lei nº 13.475, de 2020

Por essas razões, solicito o apoio dos eminentes pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões,





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho
Senador ROGÉRIO CARVALHO
PT-SE



SF/20153.37688-00