

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.835, DE 2019

Altera a Lei Nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, que cria a Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), para dispor sobre a Taxa de Fiscalização da Aviação Civil.

Autor: Senador ÂNGELO CORONEL

Relator: Deputado FELIPE RIGONI

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, oriundo do Senado Federal (PL 2.835/2019), altera a Lei Nº 11.182/05, a fim de disciplinar novos valores para a Taxa de Fiscalização da Aviação Civil. O faz através de disponibilização de anexo no qual consta nova compatibilização de valores da taxa de fiscalização. Ainda, dispõe que a ANAC, em juízo regulatório, pode cobrar valores menores do que os estipulados pelo anexo III da lei que se altera.

Relata o autor que a iniciativa é relevante na medida em que as vigentes taxas de fiscalização para o serviço de homologação de aeronaves inviabiliza o desenvolvimento do segmento de aeronaves experimentais. Elenca, ainda, que os regulados não recolhem a taxa de fiscalização em epígrafe justamente pelo seu caráter oneroso e confiscatório.

Ainda, dispõe que a taxa cobrada não pode obstar o desenvolvimento e crescimento do segmento. A matéria posta à revisão constitucional desta Casa restou distribuída às Comissões de Viação e Transportes, onde obteve parecer pela aprovação, Finanças e Tributação (mérito e admissibilidade) e Constituição e Justiça e de Cidadania. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.



É o nosso relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Como bem se sabe, cabe à Comissão de Finanças e Tributação, antes de imiscuir-se no exame de mérito, a apreciação do projeto quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, quando houver aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou despesa pública, conforme o art. 32, X, alínea “h” e art. 53, II, do Regimento Interno, além de Norma Interna da CFT, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada em 29 de maio de 1996.

Esta norma, em seu art. 1º, § 1º, alínea “a”, define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Efetuados estes esclarecimentos quanto à adequação e compatibilidade orçamentária e financeira de projetos legislativos, em nossa cognição, constata-se que não existem dispositivos no Projeto de Lei N° 2.835/2019 que implicam aumento de despesa ou redução de receitas públicas, já que a proposta apenas dispõe que os valores da taxa de fiscalização da aviação civil seguirão os preços de referência máximos elencados no art. 2º do projeto.

Ademais, remaneja faixas de contribuição a certos produtos, que já são empregadas na Lei N° 11.182/2005. Além disso, em verdade, o projeto inclui, no rol dos contribuintes da taxa de fiscalização da aviação civil, produtos que, atualmente, não devem adimplir o tributo, como as aeronaves não tripuladas. Ainda, com a nova adequação das taxas de fiscalização, espera-se um



movimento de regularização¹ de aeronaves entrantes no mercado, balões e dirigíveis, o que gera aumento da arrecadação.

Assim, em que pese certas disposições tratam sobre matéria que pode repercutir na arrecadação – de modo a aumentá-la, entende-se que o mérito central da proposta é eminentemente referencial, razão pela qual a manifestação desta Comissão quanto ao aspecto da compatibilidade é dispensada. Quanto ao mérito, notória que se trata de relevante proposta com vistas a harmonizar o valor do tributo e o poder fiscalizatório que se exigiu do Estado.

Em nossa cognição, o projeto é feliz em instituir compatível correspondência entre o valor exigido pelo contribuinte na fiscalização da ANAC e o respectivo custo da atividade estatal. Nesse sentido, o legislador constituinte, ao versar sobre direito tributário, ocupou-se de dispor que os tributos não devem obstar exercício de direito.

Tal questão materializou-se em nosso texto constitucional na vedação ao efeito confiscatório dos tributos² e na responsabilidade do poder tributante³. Em nosso entendimento, estes sedimentos tributários harmonizam-se aos ideais da livre iniciativa⁴ e do livre exercício de atividade econômica⁵, na medida em que vedam a adoção de sanções políticas e fomentam o saudável sistema concorrencial. Nessa linha, como relatei o projeto em análise na Comissão de Viação e Transportes, transcrevo trecho de meu voto que reflete esta harmonização:

“(...) notável que o legislador constituinte preocupou-se quanto aos tributos representarem óbice ao exercício de direito, vedando-se o efeito confiscatório dos tributos. Lembra-se que o poder de tributar não é irrestrito e tal prerrogativa encontra limite no próprio ordenamento positivo, não sendo autorizado ao Poder Público a supressão de direitos constitucionalmente assegurados ao

¹ A partir da redução da taxa, institui-se estímulo ao peticionamento administrativo quanto à certificação, na ANAC, das aeronaves leves, balões e dirigíveis. Atualmente, em virtude da inadequada taxa de fiscalização, os titulares destes produtos não se empenham em adquirir a certificação da Agência, o que gera clandestinidade no setor.

² CF, Art. 150, IV.

³ CF, Art. 146, II.

⁴ CF, Art. 1º, IV.

⁵ CF, Art. 170, Parágrafo único.



contribuinte, como aqueles dispostos no caput do art. 170 da nossa Constituição.”

Dessa forma, resta incontroverso que a readequação de taxas é gesto legislativo indissociável do regular exercício de direitos, viabilizando-se o desenvolvimento de atividade econômica e o fluido seguimento da livre iniciativa. Ainda, a proposta em epígrafe reveste-se do manto de remédio à incongruência que se adotou na instituição originária das taxas. Portanto, inegável que a proposta destravar o mercado aeronáutico.

Em juízo de conveniência e oportunidade, também, crê-se que este é o foro competente para serem propostas sugestões de reparos ao mercado aeronáutico pátrio. Quanto ao pontual ajuste que se acrescenta, adentrando-se às controvérsias que circundam o setor aéreo, especificamente os serviços de transporte não regular, percebeu-se que o mercado enfrenta ônus evitável. Explico.

A Lei Nº 13.475/2017 – Lei dos aeronautas - estabelece que quaisquer contratos entre tripulantes e operadores de aeronaves devem obedecer aos requisitos formais e materiais de um contrato de trabalho. Ou seja, independentemente da modalidade de aviação – agrícola, regional, táxi aéreo, transporte médico ou transporte regular de passageiros -, há a **necessidade legislativa**⁶ de se firmar contrato de trabalho.

A discricionariedade política do legislador no caso em tela, exigindo-se contrato de trabalho, é plenamente legítima. Contudo, o engessamento legislativo que se adotou repercute no setor aéreo de forma generalizada. Ora, cabível a exigência de contrato de trabalho - que presume **atividade regular, não eventual e habitual** – na hipótese de prestação de serviço de transporte regular de passageiro, carga ou mala postal.

Contudo, não se observa como razoável e proporcional semelhante exigência às modalidades não eventuais⁷ de aviação. Mesmo assim, o legislador de outrora não se ocupou de refletir tais questões e procedeu sem reservas,

⁶ Art. 20. A função remunerada dos tripulantes a bordo de aeronave deverá, obrigatoriamente, ser formalizada por meio de contrato de trabalho firmado diretamente com o operador da aeronave.

⁷ Agrícola, regional, táxi aéreo, transporte médico, dentre outras.



instituindo-se obrigatoriedade absoluta quanto ao contrato de trabalho dos aeronautas. Hodiernamente, julga-se a escolha como desproporcional e descompassada à efetiva necessidade de se estabelecer estoque jurídico que regule o tema. O afazer legislativo exige peculiar cautela daqueles que se envolvem no árduo processo de elaboração de leis. Vejamos.

“Tal é o poder da lei que a sua elaboração reclama precauções severíssimas. Quem faz a lei é como se estivesse acondicionando materiais explosivos. As conseqüências da imprevisão e da imperícia não serão tão espetaculares, e quase sempre só de modo indireto atingirão o manipulador, mas podem causar danos irreparáveis”. (LEAL, Victor Nunes. Técnica Legislativa. In: Estudos de Direito Público. Rio de Janeiro, 1960. p. 7-8)

O que se inova, em sede de lei, reverbera de maneira difusa e a repercussão econômica da novidade não pode ser desconsiderada. Sendo assim, o que se pretende é recuperar a autonomia negocial e a conveniência e oportunidade envolvidas na contratação de tripulantes para aeronaves que operem serviço não regular, observadas as peculiaridades das modalidades de aviação e submetendo o contrato às normas e repercussões cíveis.

Dessa forma, na ótica da admissibilidade, quanto à compatibilidade orçamentária e financeira do PL 2.835/2019, voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria, razão pela qual não cabe pronúncia desta Comissão quanto à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira. No mérito, voto pela aprovação do PL 2.835/2019, com 1 emenda.

Deputado FELIPE RIGONI

RELATOR



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.835, DE 2019

Altera a Lei Nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, que cria a Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), para dispor sobre a Taxa de Fiscalização da Aviação Civil.

EMENDA Nº

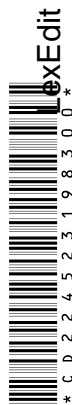
Acrescente ao Projeto o seguinte art. 4º, renumerando-se o atual:

Art. 4º O art. 20 da Lei Nº 13.475, de 28 de agosto de 2017, que dispõe sobre o exercício da profissão de tripulante de aeronave, denominado aeronauta, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 20. A função remunerada dos tripulantes a bordo de aeronave deverá, obrigatoriamente, ser formalizada por meio de contrato de trabalho firmado diretamente com o operador da aeronave quando se tratar de serviço público de transporte regular de passageiro, carga ou mala postal, nos termos da Lei Nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica).

.....

§ 4º É dispensada a formalização de contrato de trabalho entre tripulante e operador da aeronave nas modalidades de aviação não compreendidas pelo caput.



§ 5º São modalidades de aviação a que se refere o parágrafo anterior, dentre outras:

I – aviação agrícola;

II – táxi aéreo; e

III – transporte aeromédico de remoção, tecidos e órgãos.

§ 6º Na hipótese de dispensa a que se refere o § 4º, as relações decorrentes do contrato firmado entre tripulante e operador da aeronave são de natureza jurídica comercial e não ensejam, em nenhuma hipótese, a caracterização de vínculo de emprego.” (NR)

Sala da Comissão, em de de 2022

Deputado FELIPE RIGONI

RELATOR



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felipe Rigoni
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD224523198300>

