

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI N° 2.835, DE 2019

Altera a Lei N° 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 N° 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.



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



* CD224523198300*

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



LexEdit
* C D 2 2 4 5 2 3 1 9 8 3 0 0 *

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 exige 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.



LexEdit
CD224523198300*

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 destravará 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 N° 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.



* CD 224523198300 LexEdit

instituindo-se obrigatoriedade absoluta quanto ao contrato de trabalho dos aeronautas. Hodernamente, 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



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



* C D 2 2 4 5 2 2 3 1 9 8 3 0 0 * LexEdit

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI N° 2.835, DE 2019

Altera a Lei N° 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 N°

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

Art. 4° O art. 20 da Lei N° 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 N° 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica).

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



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



* C D 2 2 4 5 2 3 1 9 8 3 0 0 * LexEdit

§ 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>



* C D 2 2 4 5 2 3 1 9 8 3 0 0 * LexEdit