





condições mínimas de mobilidade para populações que vivem em regiões com desvantagens logísticas permanentes”.

A matéria foi distribuída às Comissões de Viação e Transportes, da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais, de Finanças e Tributação, e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões e seu regime de tramitação é ordinário.

Não houve emendas.

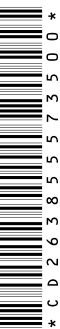
## II - VOTO DO RELATOR

Trata-se de projeto de lei que pretende instituir a Política Nacional de Conectividade Aérea da Amazônia Legal, estabelecer mecanismos de compensação dos impactos da transição tributária sobre o transporte aéreo regional, e criar instrumentos de equalização tarifária, garantia de oferta e incentivo à operação de rotas estratégicas.

Em que pese a boa intenção do autor, após exame da iniciativa, conclui-se que ela não reúne condições para prosperar.

Em primeiro lugar, o projeto incorre em evidente inadequação quanto à iniciativa legislativa ao pretender instituir, de forma ampla e detalhada, política pública nacional a ser implementada pelo Poder Executivo. A chamada “Política Nacional de Conectividade Aérea da Amazônia Legal” não se limita à fixação de diretrizes gerais, mas cria instrumentos administrativos, mecanismos de intervenção econômica, sistemas de monitoramento e atribuições regulatórias cuja formulação e execução inserem-se no âmbito da função típica de governo.

De fato, a definição, estruturação e execução de políticas públicas setoriais constituem atividades inerentes à gestão administrativa e ao planejamento governamental, especialmente quando envolvem decisões sobre alocação de recursos públicos, prioridades regulatórias, incentivos econômicos e organização administrativa. Salvo melhor juízo, não se mostra adequado que o Parlamento substitua o Poder Executivo na concepção e no detalhamento de





programas governamentais cuja execução dependerá integralmente da estrutura administrativa federal.

Em segundo lugar, a proposição cria obrigações potencialmente geradoras de despesa pública sem apresentar qualquer estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em afronta aos princípios da responsabilidade fiscal e do planejamento orçamentário.

Os arts. 2º e 4º do projeto autorizam a criação de mecanismos compensatórios, compensações financeiras diretas, equalização de custos operacionais, subsídios por assento ofertado, apoio a rotas de baixa densidade e outros incentivos econômicos. Além disso, o inciso IV do § 2º do art. 2º prevê, de forma aberta, “outros instrumentos definidos em regulamento”, ampliando ainda mais o potencial impacto fiscal da proposta.

Todavia, não foi apresentada qualquer estimativa do custo das medidas pretendidas, tampouco demonstração de compatibilidade com as metas fiscais ou indicação das respectivas fontes de custeio. A simples menção genérica de que a implementação observará a legislação fiscal e orçamentária não supre as exigências constitucionais e legais relativas à criação ou expansão de despesas públicas.

A deficiência torna-se ainda mais grave porque o próprio projeto de lei transfere ao Poder Executivo a definição dos mecanismos concretos de benefício econômico, impossibilitando, assim, qualquer avaliação legislativa minimamente consistente acerca do custo potencial da iniciativa.

Em terceiro lugar, o denominado “Mecanismo de Equalização Tarifária da Conectividade Aérea” carece de fundamentação econômica suficiente. O projeto parte da premissa de que a existência de tarifas superiores na Amazônia Legal representaria, por si só, uma distorção de mercado a ser corrigida pelo Estado. Entretanto, a mera comparação entre preços médios regionais e a média nacional constitui critério insuficiente para justificar intervenção econômica.

Dados estatísticos do setor aéreo demonstram que o custo operacional por quilômetro tende a diminuir à medida que aumenta a extensão da etapa de voo, em razão da diluição de custos fixos ao longo de trajetos mais





longos. Em outras palavras, voos de maior distância não necessariamente apresentam maior custo unitário de operação. As estatísticas operacionais disponibilizadas pela Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC indicam que o comportamento dos custos depende de múltiplos fatores, incluindo densidade de demanda, taxa de ocupação, frequência de voos, infraestrutura aeroportuária e perfil operacional das rotas.

Assim, a simples constatação de que determinada região apresenta tarifa média superior à média nacional (sem que se leve em conta a distância das etapas, lembre-se) não constitui evidência suficiente de falha de mercado nem justifica a criação de mecanismos transitórios ou permanentes de equalização econômica. A proposição não apresenta estudos técnicos, análises econômicas ou demonstrações empíricas capazes de sustentar a necessidade e a eficácia da medida.

Em quarto lugar, verifica-se clara impropriedade normativa na previsão segundo a qual “a União poderá instituir incentivos” para operação de rotas estratégicas. A União já dispõe, por intermédio de seus órgãos e entidades competentes, dos instrumentos jurídicos necessários para formular políticas públicas, estabelecer programas de incentivo e adotar medidas voltadas à integração nacional, desde que observados os limites legais e orçamentários aplicáveis.

Não há necessidade de autorização legislativa genérica para que o Poder Executivo exerça competências que já lhe são próprias. Sob esse aspecto, a proposta possui reduzida densidade normativa e caráter meramente autorizativo, produzindo escasso efeito jurídico concreto.

Em quinto lugar, o sistema público de monitoramento previsto no art. 6º revela-se superficial e incompleto. A proposição determina a criação de sistema destinado à divulgação de indicadores relacionados à conectividade aérea, mas não estabelece a origem dos dados, a metodologia aplicável, a periodicidade das informações ou as consequências regulatórias decorrentes dos indicadores produzidos.

Além disso, parcela significativa das informações mencionadas já é produzida e divulgada por órgãos federais, especialmente pela Agência





Nacional de Aviação Civil – ANAC, sem que o projeto demonstre a existência de lacuna institucional que justifique a criação de nova estrutura administrativa.

Também merece registro a excessiva indeterminação normativa observada em diversos dispositivos da proposição. Expressões como “diferença relevante e persistente”, “rotas estratégicas”, “elevada dependência regional”, “outros instrumentos definidos em regulamento” e “mecanismos compensatórios” são empregadas sem critérios objetivos.

Se aprovada a matéria, o resultado seria lei de nula ou baixa densidade normativa, que criaria expectativas de intervenção econômica sem definir seus contornos essenciais, seus custos, seus critérios de aplicação ou seus mecanismos de controle.

Por fim, chama atenção a ausência de demonstração concreta dos impactos da reforma tributária sobre o preço das passagens aéreas na Amazônia Legal. Embora a justificativa mencione riscos potenciais decorrentes da transição tributária, não foram apresentados estudos, estimativas ou evidências quantitativas capazes de dimensionar tais efeitos e justificar a adoção das medidas propostas.

Diante dessas considerações, conclui-se que o projeto peca por vícios de concepção, insuficiência de fundamentação econômica, ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, excessiva delegação normativa ao Poder Executivo e baixa efetividade regulatória.

Ante o exposto, o voto é pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 1.408, de 2026.

Sala da Comissão, em de de 2026.\_

  
Deputado **RICARDO AYRES**  
Relator

