

**PARECER APRESENTADO EM PLENÁRIO PELO RELATOR
DESIGNADO PARA MANIFESTAR-SE PELA COMISSÃO MISTA
INCUMBIDA DA APRECIÇÃO DA MATÉRIA**

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 551, DE 2011

“Altera dispositivos das Leis nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989, nº 9.825, de 23 de agosto de 1999, nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973, nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, nº 12.462, de 5 de agosto de 2011; e dá outras providências”.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado ARTHUR OLIVEIRA
MAIA

I - RELATÓRIO

Nos termos do art. 62 da Constituição da República, a Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Rousseff, submete à apreciação do Congresso Nacional o texto da Medida Provisória nº 551, de 23 de novembro de 2011, que “Altera dispositivos das Leis nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989, nº 9.825, de 23 de agosto de 1999, nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973, nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, nº 12.462, de 5 de agosto de 2011; e dá outras providências”.

Das alterações à Lei nº 7.920, de 1989

Trata-se da lei que criou o Adicional de Tarifa Aeroportuária – ATAERO.

A MP altera-lhe o art. 1º, reduzindo o valor do citado adicional de 50% para 35,9% do valor das tarifas aeroportuárias sobre as quais incide. No mesmo artigo, exclui a rede de telecomunicações e auxílio à navegação aérea do rol de instalações para as quais é possível destinar recursos oriundos da arrecadação do ATAERO. Ainda, acrescenta que o ATAERO não incide sobre a tarifa de conexão, criada por força da própria MP 551/11. Por fim, assenta que os recursos do ATAERO constituirão receita do Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC.

Das alterações à Lei nº 8.399, de 1992

Trata-se da lei que especifica a destinação dos recursos advindos da arrecadação do ATAERO.

A MP altera-lhe o art. 1º, reduzindo de 80% para 74,76% a parcela do produto da arrecadação do ATAERO a ser empregada diretamente pelo governo federal no sistema aeroviário de interesse nacional. Eleva, ainda, de 20% para 25,24% a parcela do produto da arrecadação do ATAERO a ser endereçada aos Estados, para aplicação em aeroportos de interesse regional ou estadual – parcela que representa o suporte financeiro do PROFAA – Programa Federal de Auxílio a Aeroportos. Finalmente, define que entre as tarifas sobre as quais deve incidir o ATAERO não estão incluídas as tarifas de uso dos auxílios à navegação aérea e das telecomunicações.

Das alterações à Lei nº 9.825, de 1999

Trata-se da lei que dispõe sobre o recolhimento ao Tesouro Nacional de parcela da Tarifa de Embarque Internacional.

A MP altera-lhe os arts. 1º e 2º. Em resumo, substitui o Tesouro Nacional pelo Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC como beneficiário da arrecadação de parcela da Tarifa de Embarque Internacional, correspondente ao aumento concedido pela Portaria nº 861/GM2, de 1997. Atribui aos administradores aeroportuários a tarefa de promover o recolhimento dos valores em questão ao FNAC, que os utilizará no fomento e desenvolvimento do setor de aviação civil e das infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil.

Das alterações à Lei nº 12.462, de 2011

Trata-se da lei que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC e, entre outras matérias, cria a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC.

A MP altera-lhe o art. 63, para especificar que são recursos do Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC os referentes (i) ao ATAERO, (ii) à parcela da Tarifa de Embarque Internacional correspondente ao aumento concedido pela Portaria nº 861/GM2, de 1997, (iii) aos valores devidos como contrapartida à União em razão de outorgas de infraestrutura aeroportuária, (iv) aos rendimentos de suas aplicações financeiras e, ainda, (v) outros que lhe forem atribuídos.

Das alterações à Lei nº 6.009, de 1973

Trata-se da lei que dispõe sobre a utilização e a exploração dos aeroportos e das facilidades à navegação aérea.

A MP altera-lhe os arts. 3º, 7º, 8º, 9º, 10 e 11. Cria a Tarifa de Conexão, devida pelo proprietário ou explorador da aeronave que aloca passageiro em conexão em estação de passageiros durante a execução de contrato de transporte. Estabelece, no entanto, que estarão isentos dessa tarifa os transportadores que conduzam (i) passageiros de aeronaves militares e de aeronaves públicas brasileiras da administração federal direta, (ii) passageiros de aeronaves em voo de retorno, por motivos de ordem técnica ou meteorológica, ou, ainda, em caso de acidente, (iii) passageiros que tenham menos de dois anos de idade, (iv) inspetores de aviação civil, no exercício de suas funções, (v) passageiros de aeronaves militares ou públicas estrangeiras, quando em atendimento a reciprocidade de tratamento e (vi) passageiros convidados pelo governo brasileiro.

Além de criar a Tarifa de Conexão, a MP substitui a Tarifa de Uso das Comunicações e dos Auxílios Rádio Visuais em Área Terminal de Tráfego Aéreo por duas novas tarifas: (i) a Tarifa de Uso das Comunicações e dos Auxílios-Rádio à Navegação Aérea em Área de Controle de Aproximação, cobrada pelos serviços de controle de aproximação do aeródromo e de informações de voo de aeródromo; e (ii) a Tarifa de Uso das Comunicações e dos Auxílios-Rádio à Navegação Aérea em Área de Controle de Aeródromo, cobrada pelos serviços de controle do aeródromo e de informações de voo de aeródromo. A terceira tarifa aplicável, a Tarifa de Uso das Comunicações e dos

Auxílios à Navegação Aérea em Rota, será cobrada apenas pelos serviços relacionados ao controle de voo em rota. Diz a MP que os serviços remunerados mediante a cobrança dessas três tarifas poderão ser prestados por órgãos e entidades, públicos ou privados, que não o Comando da Aeronáutica, a critério deste. Estatui, também, que as três tarifas serão fixadas pelo Comando da Aeronáutica, após aprovação do Ministério da Defesa e manifestação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, para aplicação em todo o território nacional. Mantém, para as três novas tarifas, os mesmos casos de isenção previstos para a tarifa que substituem. Por fim, ratifica que o produto da arrecadação das tarifas já citadas deve constituir receita do Fundo Aeronáutico.

Das alterações à Lei nº 5.862, de 1972

Trata-se da lei que autorizou o Poder Executivo a constituir a INFRAERO.

A MP altera-lhe o art. 2º, para autorizar a INFRAERO a criar subsidiárias e a participar, assim como suas subsidiárias, de outras sociedades públicas ou privadas.

Das outras providências

A par das modificações produzidas nas leis aqui mencionadas, a MP também determina que a ANAC e o Ministério da Defesa, por intermédio do Comando da Aeronáutica, promovam, em 10 de janeiro de 2012, a recomposição dos valores tarifários, para compensar tanto a redução, no primeiro caso, como a extinção, no segundo, da incidência do ATAERO sobre as tarifas.

Ao final, a MP revoga o Decreto-Lei nº 1.896, de 1981, e o inciso III do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 9.825, de 1999.

Da Justificação

De acordo com a justificativa assinada pelos Ministros Wagner Bittencourt de Oliveira (Secretaria de Aviação Civil), Guido Mantega (Fazenda), Celso Luiz Nunes Amorim (Defesa) e Miriam Aparecida Belchior (Planejamento), a MP tem a finalidade de estimular o investimento da iniciativa privada na construção e operação da infraestrutura aeroportuária, cuidando ainda de garantir segurança jurídica aos investidores e de reduzir os riscos regulatórios.

Estimam, S.Exas., que o impacto da redução do ATAERO e da extinção de sua incidência sobre tarifas aeronáuticas atinja, em 2012, 614 milhões de reais, em 2013, 701 milhões de reais e, em 2014, 801 milhões de reais. Observam, contudo, que o quesito da responsabilidade fiscal estará observado em face da conservação, em mãos do governo, de receitas que deveriam ser dispensadas em virtude do Regime Especial de Reintegração de Valores – REINTEGRA, o qual, no entanto, ainda não foi regulamentado.

Alegam que o aumento da parcela da receita do ATAERO alocada ao PROFAA se deve à redução da alíquota de tal adicional sobre as tarifas aeroportuárias.

Argumentam, adiante, que a criação da Tarifa de Conexão tem como objetivo corrigir distorções derivadas da ausência de remuneração do operador aeroportuário por fluxos de passageiros em conexão em seu terminal. Citam os casos dos aeroportos de Brasília e de Campinas, que se destacam por receber um grande número de usuários que corresponde a passageiros em conexão – 39% e 29% do total, respectivamente.

Acerca das tarifas de navegação aérea, afirmam que as mudanças promovidas – desmembramento da Tarifa de Uso das Comunicações e dos Auxílios Rádio Visuais em Área Terminal de Tráfego Aéreo – TAT em duas novas tarifas e alteração da nomenclatura da Tarifa de Uso das Comunicações e dos Auxílios à Navegação Aérea – TAN – visam a adequar a sistemática de cobrança, de sorte a possibilitar a remuneração dos efetivos prestadores de serviços.

Por derradeiro, S.Exas. chamam a atenção para a necessidade de autorização legislativa caso a INFRAERO deseje constituir subsidiárias, estratégia essencial, apontam, para que a empresa integre Sociedades de Propósito Específico, como previsto no modelo de concessão de infraestrutura aeroportuária, recentemente efetivado.

Das emendas

No prazo regimental, foram apresentadas, perante a Comissão Mista, trinta emendas à Medida Provisória nº 551, de 2011, cujo conteúdo é descrito a seguir. Assinalar-se-á, também, se as emendas foram deferidas ou indeferidas pelo Presidente da Câmara dos Deputados, com fundamento no art. 4º, § 4º, da Resolução nº 1/2002-CN, combinado com o art. 125 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A Emenda de nº 1, de autoria do Deputado Ricardo Izar, altera a redação do art. 1º da MP para salientar que todos os recursos do adicional tarifário, inclusive aqueles gerados nos aeroportos concedidos, constituirão receitas do Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC. **DEFERIDA**

A Emenda de nº 2, cujo autor é o Deputado Rubens Bueno, modifica o art. 5º da MP para acrescentar parágrafo único ao inciso IV do art. 3º da Lei nº 6.009, de 26 de setembro de 1973, com o objetivo de estabelecer que os recursos arrecadados com a cobrança da tarifa de conexão sejam aplicados na manutenção, recuperação, construção, melhoramento, instalação de equipamentos e de tecnologia, elaboração de estudos e projetos técnicos e de engenharia nas áreas destinadas aos passageiros em conexão. **DEFERIDA**

A Emenda de nº 3, proposta pelo Deputado Antonio Carlos Magalhães Neto, modifica o art. 5º da MP para acrescentar parágrafo único ao art. 3º da Lei nº 6.009, de 26 de setembro de 1973, estabelecendo que os voos originados e destinados a aeroportos instalados em território nacional estão isentos da tarifa de conexão. **DEFERIDA**

A Emenda nº 4, do Deputado Sando Mabel, pretende acrescentar o art. 5º ao texto da MP, alterando a Lei nº 12.462, de 05 de agosto de 2011, para determinar que os hangares existentes nos aeroportos não possam ser licitados sem que as áreas disponíveis para a construção de novos hangares sejam licitadas. **INDEFERIDA**

A Emenda de nº 5, cujo autor é o Deputado Rubens Bueno, modifica o art. 4º da MP que altera a Lei nº 12.462, para determinar que os recursos do FNAC sejam aplicados na manutenção, recuperação, construção, melhoramento, instalação de equipamentos e de tecnologia, elaboração de estudos e projetos técnicos e de engenharia que dizem respeito a melhorias nos terminais aeroportuários, pistas de pouso, pátios de manobra e estacionamento, vias de acesso e estacionamento de veículos, bem como em equipamentos de segurança e proteção da aviação nacional. **DEFERIDA**

As Emendas nº 6 e 7, de autoria do Senador Blairo Maggi e do Deputado Antonio Carlos Magalhães Neto, respectivamente, modificam o art. 2º da MP, que trata da Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, para definir que os recursos do ATAERO serão distribuídos da seguinte forma: 70% para o sistema aeroviário de interesse federal e 30% para aplicação em aeroportos de interesse regional ou estadual. **DEFERIDAS**

A Emenda de nº 8, de autoria do Deputado Arthur Lira, também modifica o art. 2º da MP, que trata da Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, para definir que 50% dos recursos do ATAERO serão destinados para o sistema aeroviário de interesse federal e 50% serão aplicados em aeroportos de interesse regional ou estadual. **DEFERIDA**

A Emenda de nº 9, do Deputado Otávio Leite, altera o art. 2º da MP para determinar que as receitas arrecadadas com o ATAERO não poderão ser retidas no Tesouro Nacional para constituição de superávit primário, devendo ser integralmente transferidas para o Fundo Nacional de Aviação Civil. **DEFERIDA**

A Emenda nº 10, cujo autor é o Deputado Rubens Bueno, modifica o art. 3º da MP, que altera a Lei nº 9.825, de 23 de agosto de 1999, para determinar que os recursos do FNAC, referentes ao adicional sobre a tarifa de embarque internacional, sejam aplicados na manutenção, recuperação, construção, melhoramento, instalação de equipamentos e de tecnologia, elaboração de estudos e projetos técnicos e de engenharia que dizem respeito a melhorias nos terminais aeroportuários, pistas de pouso, pátios de manobra e estacionamento, vias de acesso e estacionamento de veículos, bem como em equipamentos de segurança e proteção da aviação nacional. **DEFERIDA**

A Emenda nº 11, do Deputado Guilherme Campos, modifica o art. 4º da MP, que altera a Lei nº 12.462, de 05 de agosto de 2011, para determinar que os recursos do FNAC sejam aplicados exclusivamente no desenvolvimento e fomento do setor de aviação civil e das infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil. **DEFERIDA**

A Emenda nº 12, do Deputado Otávio Leite, exclui o art. 5º da MP que cria a tarifa de conexão. **DEFERIDA**

A Emenda nº 13, da Deputada Perpétua Almeida, modifica o art. 5º da MP, para isentar as aeronaves que operam em aviação regional do pagamento da tarifa de conexão. **DEFERIDA**

A Emenda nº 14, da Deputada Perpétua Almeida, modifica o art. 5º da MP, para isentar as aeronaves que operam em aviação regional do pagamento da tarifa de uso das comunicações e dos auxílios à navegação aérea. **DEFERIDA**

A Emenda nº 15, do Deputado Guilherme Campos, modifica o art. 8º da MP, para definir que os serviços destinados a apoiar e tornar segura a navegação aérea poderão, a critério do Comando da Aeronáutica e após aprovação do Ministro de Estado da Defesa, ser prestados por outros órgãos e entidades públicos e privados. **DEFERIDA**

A Emenda nº 16, do Deputado Guilherme Campos, modifica o art. 11 da MP, para determinar que o produto da arrecadação das tarifas previstas no art. 8º constituirá, em sua totalidade, receita do Fundo Aeronáutico. **DEFERIDA**

As Emendas nºs 17 e 22, de autoria dos Deputados Vanderlei Macris e Júlio Delgado, respectivamente, introduzem modificações nos arts. 168 e 172 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 – Código Brasileiro de Aeronáutica. Altera o art. 168 para prever uma série de condutas que podem por em risco a segurança do voo e são passíveis de serem coibidas pelo comandante da aeronave, como: embarcar alcoolizado, conduzir armas de fogo, explosivos ou materiais perigosos, causar prejuízos à aeronave ou causar tumulto a bordo. Modifica o art. 172 para definir que o registro de medida disciplinar tomada pelo comandante da aeronave, em decorrência de conduta que implique em crime ou contravenção penal, equipara-se ao auto de prisão em flagrante e à peça inicial do inquérito policial. **INDEFERIDAS**

As Emendas nºs 18, 23 e 24, de autoria, respectivamente, dos Deputados Vanderlei Macris, Júlio Delgado e Otávio Leite, alteram o art. 181 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, para reduzir de 80% para 51% a exigência de percentual do capital social das companhias aéreas com direito a voto pertencente a brasileiros. **INDEFERIDAS**

A Emenda nº 19, da Senadora Vanessa Grazziotin, introduz o §4º no art. 28 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, para definir que os aeródromos civis localizados em área de fronteira pertencem à União. **INDEFERIDA**

As Emendas nºs 20 e 21, dos Deputados Júlio Delgado e Vanderlei Macris, respectivamente, modificam o art. 30 do Código Brasileiro de Aeronáutica, para permitir que os aeródromos privados sejam explorados comercialmente. **INDEFERIDAS**

A Emenda nº 25, da Senadora Vanessa Grazziotin, acrescenta Parágrafo único ao art. 3º da Lei nº 10.048, de 08 de novembro de

2000, para obrigar que as empresas aéreas reservem assentos de dimensões adequadas às pessoas com obesidade grave ou mórbida, sem a cobrança de qualquer adicional tarifário. **INDEFERIDA**

A Emenda nº 26, do Deputado Otávio Leite, modifica o art. 24-D da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, para incluir entre as competências da Secretaria de Aviação Civil a de instituir a autoridade aeroportuária de cada aeroporto, a qual se reportarão todos os titulares das unidades de administração pública que atuam no respectivo aeroporto. **INDEFERIDA**

A Emenda nº 27, da Senadora Vanessa Grazziotin, introduz o art. 9-A na Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2007, para determinar que a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC – mantenha postos de fiscalização nos aeroportos, com as atribuições de exigir das empresas aéreas e da administração aeroportuária a adequada prestação de informações aos usuários, receber e apurar as reclamações dos usuários e reprimir e aplicar as sanções cabíveis. **INDEFERIDA**

A Emenda nº 28, do Deputado Salvador Zimbaldi, altera o art. 27 da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, para introduzir normas de procedimento a serem observadas pela ANAC nas suas ações de regulação do mercado e fiscalização das atividades correspondentes. Trata ainda do rito a ser seguido para a convocação e realização das audiências públicas previstas para ocorrer quando houver iniciativas ou alterações de atos normativos que afetem direitos de agentes econômicos, inclusive de trabalhadores do setor ou de usuários de serviços aéreos. **INDEFERIDA**

A Emenda nº 29, da Senadora Vanessa Grazziotin, altera o art. 22 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, para estabelecer que as empresas de turismo que atuem no transporte aéreo deverão se cadastrar junto ao Ministério do Turismo, após a devida certificação junto à ANAC. **INDEFERIDA**

A Emenda nº 30, da Senadora Vanessa Grazziotin, acrescenta art. 44-A ao texto da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, para obrigar que o Ministério do Turismo mantenha postos de orientação ao turista nos aeroportos, sendo que nas cidades-sede da Copa do Mundo de 2014 esses postos devem ser instalados imediatamente. **INDEFERIDA**

II - VOTO DO RELATOR

Da admissibilidade - requisitos de urgência e relevância e atendimento ao art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002- CN

O art. 62 da Constituição Federal estabelece que, em caso de urgência e relevância, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

Acolhemos os termos da Exposição de Motivos que acompanha a Medida Provisória. De fato, o crescimento da economia brasileira e o aumento da renda resultaram no incremento das viagens de negócios e de turismo, trazendo para a aviação civil brasileira milhares de novos usuários. Esse crescimento, aliado ao déficit histórico de investimentos, resultaram em uma visível saturação do sistema aeroportuário brasileiro. Com efeito, o requisito constitucional da relevância é atendido pelo fato de a Medida Provisória trazer alterações importantes no mecanismo de financiamento de um setor com significativo impacto econômico e social.

A matéria é também urgente, uma vez que a crítica situação dos aeroportos tende a se agravar com o esperado acréscimo de passageiros em decorrência da realização da Copa do Mundo de Futebol, em 2014, e das Olimpíadas do Rio, em 2016. Por esse motivo, algumas ações precisavam ser adotadas, entre elas a mudança nos mecanismos de arrecadação e distribuição dos recursos para os setores aeroportuário e aeronáutico e a alteração da Lei de criação da Infraero, para que se pudesse levar a termo a concessão da administração de alguns aeroportos à iniciativa privada, efetivada no dia 6 de fevereiro deste ano.

Consideramos, por esses motivos, que a Medida Provisória nº 551/11 satisfaz os pressupostos de relevância e urgência exigidos para sua edição, tendo sido também observados os requisitos formais para seu envio ao Congresso Nacional, nos termos previstos no art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN.

Dos demais requisitos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

A Medida Provisória nº 551/11 trata de matéria que se insere na competência legislativa do Congresso Nacional, nos termos do art. 48

da Carta Magna, e não incorre em qualquer das vedações temáticas estabelecidas pelo § 1º do art. 62 da Constituição. Inexistem também objeções a levantar quanto aos requisitos de juridicidade e de técnica legislativa.

Da adequação orçamentária e financeira

O exame de adequação orçamentária e financeira da MP nº 551/11 orienta-se subsidiariamente pela Nota Técnica nº 18, de 2011, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, que atende ao disposto no art. 19 da Res. nº 1, de 2002, do Congresso Nacional.

O § 1º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002-CN, estabelece que o exame da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das medidas provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou sobre a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes.

Da análise da Medida Provisória, verifica-se que houve preocupação com a adequação e compatibilidade financeira e orçamentária, tendo sido apurados os montantes da renúncia fiscal, bem como apresentadas as formas de compensação. Portanto, a Medida Provisória em questão atende aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011.

Diante disso, não vislumbramos entraves em relação à adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 551/11, considerando atendidas as exigências legais pertinentes.

Do Mérito

A Medida Provisória nº 551, de 2011, veio para alterar a sistemática de distribuição de recursos arrecadados com tarifas aeroportuárias e tarifas aeronáuticas. Grande ênfase foi dada ao financiamento do Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC, gerido pela Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República. De fato, as receitas provenientes da arrecadação do Adicional de Tarifa Aeroportuária – ATAERO, do recolhimento da parcela correspondente do aumento da Tarifa de Embarque Internacional concedido pela Portaria nº 861/GM2/1997 e do pagamento por concessões aeroportuárias constituem, agora, recurso à disposição do FNAC. Tal aporte é, sem dúvida, necessário, em face dos largos desafios que a Secretaria de Aviação Civil -

SAC, criada há pouco tempo, tem de enfrentar no planejamento e no cumprimento das políticas de Estado relativas à aviação civil e à infraestrutura aeroportuária.

Importa notar que a absorção dos recursos do ATAERO – que teve seu percentual reduzido de 50% para 35,90% - pela SAC não compromete a estabilidade financeira das administrações aeroportuárias e do Comando da Aeronáutica, uma vez que se determinou a correção das tarifas aeroportuárias e aeronáuticas, de sorte a compensar aquele remanejamento. Vale ressaltar ainda, como aspecto positivo em relação à assunção de recursos pela SAC, que parte da receita obtida com a cobrança de tarifa de embarque internacional, hoje direcionada para o Tesouro Nacional, passará a financiar atividades e ações no próprio sistema de transporte aéreo, o que restitui, nesse caso, a lógica da cobrança de natureza tarifária.

Outra determinação prevista na medida provisória que merece elogio, por sua racionalidade, é a criação da tarifa de conexão, única forma capaz de financiar as atividades de aeroportos que se deparam com grande movimento de passageiros em conexão, fruto do modelo de exploração de serviços de transporte aéreo *hub and spoke*, adotado pelas empresas de aviação comercial. Essa nova remuneração, diga-se, é de especial importância no caso dos aeroportos concedidos, e dos que ainda se pretende conceder, à iniciativa privada, de vez que são custosas as intervenções que se reclamam dos concessionários.

Vale também destacar a modificação produzida na lei de criação da Infraero, para permitir a formação de subsidiárias e a sua participação em outras sociedades públicas ou privadas, visando o processo de desestatização da administração aeroportuária. Embora se considere que a INFRAERO já estava autorizada a constituir subsidiárias, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei nº 5.862, de 1972, em combinação com o art. 36, II, do Código Brasileiro de Aeronáutica, o texto da MP deixa claro que tanto a empresa como subsidiárias eventualmente criadas por ela poderão tomar parte, minoritariamente ou majoritariamente, de outras sociedades públicas ou privadas, medida essencial para o modelo de concessão de aeroportos proposto pelo governo federal, o qual contempla a participação da INFRAERO nas sociedades de propósito específico que administrarão os aeroportos de Brasília, Campinas (Viracopos) e Guarulhos (Cumbica).

Essas eram as observações que se tinha a fazer com relação ao texto da medida provisória originalmente encaminhado pelo Poder Executivo. No entanto, cabem, ainda, considerações acerca de dispositivos que se pretende acrescentar ao texto em discussão.

O primeiro deles é o que permite a aplicação de recursos do FNAC em ações que contribuam para o desenvolvimento de aeroportos concedidos à iniciativa privada, desde que, evidentemente, tais ações já não façam parte do rol de investimentos e obrigações assumidos pela entidade responsável pela exploração aeroportuária. Por meio dessa medida, está-se permitindo que o poder público federal, independentemente da participação da INFRAERO nas sociedades de propósito específico, atue para compatibilizar a infraestrutura aeroportuária concedida com demandas ainda não percebidas ou que se revelem de difícil previsão.

O segundo é o que autoriza desapropriações de imóveis lindeiros aos sítios aeroportuários, com o fito de desenvolver as atividades próprias do aeroporto ou de atividades conexas a ele. Deixa-se claro que tanto o poder público federal quanto o concessionário de aeroporto têm competência para promover a desapropriação, a qual pode vir a ser indispensável para a ampliação da capacidade operacional ou para a ampliação de atividades que permitam, por exemplo, a constituição dos chamados aeroportos-indústria, tipo de complexo logístico cada vez mais importante para o fortalecimento e a diversificação de economias regionais.

O terceiro é o que deixa patente a possibilidade do uso de recursos do FNAC na promoção de ações que visem à redução do tempo de viagem do passageiro do transporte aéreo. Muito embora quase todo investimento em infraestrutura aeroportuária tenha repercussão na eficiência com que são prestados os serviços e, em última instância, no tempo total de viagem, é conveniente registrar que investimentos específicos, não exatamente classificados daquela forma, também podem ser feitos mediante o apoio do FNAC. Esse dispositivo dá uma perfeita dimensão da relevância que têm ações cujo foco seja a redução de procedimentos burocráticos ou a modernização de processos relacionados à movimentação de passageiros.

O quarto, e último, é o que inclui o querosene de aviação – QAV – na relação de cargas isentas do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante – AFRMM. Considerando-se que os percentuais que se aplicam sobre o frete das cargas sujeitas ao AFRMM são significativos – 25%

na navegação de longo curso; 10% na cabotagem; e 40% na navegação fluvial e lacustre, no transporte de grânéis líquidos nas regiões Norte e Nordeste -, a isenção proposta é capaz de efetivamente reduzir o preço do querosene de aviação cobrado das empresas de transporte aéreo, em especial nas praças mais longínquas de portos importadores e de refinarias. Tendo em conta que o combustível é parte expressiva dos custos diretos operacionais de uma empresa de aviação (20% a 40%), e que o mercado de transporte aéreo apresenta concorrência, é de se presumir que a medida contribua para a redução de tarifas aéreas para os usuários, com destaque para aqueles que se valem da chamada aviação regional, mais afetada pelo alto custo do QAV.

Quanto ao mérito da matéria, era o que se queria dizer.

Emendas

Cumpre lembrar, preliminarmente, que a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados indeferiu várias emendas, nos termos do seguinte despacho: "*Com fundamento no art. 4º, § 4º, da resolução n. 1/2002-CN, c/c o art. 125 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, indefiro liminarmente as Emendas nº. 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 e 30, apresentadas à Medida Provisória n. 551, de 2011, por versarem sobre matéria estranha, tudo em conformidade com a decisão da Presidência proferida à Questão de Ordem n. 478/2009. Publique-se. Oficie-se.*"

Em relação às emendas deferidas, sua análise encontra-se na tabela anexa a este parecer, onde se manifesta o voto favorável às emendas nº 1, 11 e 16.

Conclusão

Em face de todo o exposto, voto pela admissibilidade, constitucionalidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 551, de 2011. Voto, ainda, pela adequação financeira e orçamentária da iniciativa. Voto, por fim, pela aprovação, no mérito, da referida proposição, na forma do projeto de lei de conversão anexo. Com relação às emendas, voto pela aprovação das de nº 1, 11 e 16; voto, ainda, pela rejeição, no mérito, das emendas nº 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14 e 15.

É o voto.

Sala das Sessões, em de de 2012.

Deputado **ARTHUR OLIVEIRA MAIA**
Relator

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO
MEDIDA PROVISÓRIA Nº 551, DE 2011

“Altera dispositivos das Leis nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989, nº 9.825, de 23 de agosto de 1999, nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973, nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, nº 12.462, de 5 de agosto de 2011; e dá outras providências”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º É criado o adicional no valor de trinta e cinco vírgula nove por cento sobre as tarifas aeroportuárias referidas no art. 3º da Lei nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973.

§ 1º O adicional de que trata este artigo destina-se à aplicação em melhoramentos, reaparelhamento, reforma, expansão e depreciação de instalações aeroportuárias.

*§ 2º O adicional de que trata este artigo não incide sobre a tarifa de conexão, estabelecida no inciso VI do **caput** do art. 3º da Lei nº 6.009, de 1973.*

§ 3º Os recursos do adicional de que trata este artigo, provenientes de infraestrutura explorada no regime público, constituirão receitas do Fundo Nacional de Aviação Civil- FNAC, instituído pela Lei nº 12462, de 5 de agosto de 2011”. (NR)

Art. 2º O art. 1º da Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

I – setenta e quatro vírgula setenta e seis por cento a serem utilizados diretamente pelo Governo Federal, no sistema aeroviário de interesse federal; e

II – vinte e cinco vírgula vinte e quatro por cento destinados à aplicação nos Estados, em aeroportos e aeródromos de interesse regional ou estadual, bem como na consecução de seus planos aeroviários.

.....

*§ 2º A parcela de vinte e cinco vírgula vinte e quatro por cento especificada no inciso II do **caput** constituirá o suporte financeiro do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos a ser proposto e instituído de acordo com os planos aeroviários estaduais e estabelecido por meio de convênios celebrados entre os governos estaduais e a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.*

.....”(NR)

Art. 3º A Lei nº 9.825, de 23 de agosto de 1999, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º Constitui receita própria do Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC, instituído pela Lei nº 12.462, de 5 de agosto de 2011, a parcela correspondente ao aumento concedido pela Portaria no 861/GM2, de 9 de dezembro de 1997, do Ministério da Aeronáutica, às tarifas de embarque internacional vigentes naquela data, incluindo o seu correspondente adicional tarifário previsto no art. 1º da Lei nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989.

Parágrafo único. Os administradores aeroportuários adotarão as providências necessárias para:

.....

II - promover o recolhimento dos valores ao FNAC até o décimo quinto dia útil do mês subsequente à arrecadação.” (NR)

“Art. 2º A receita a que se refere o art. 1º será destinada ao desenvolvimento e fomento do setor de aviação civil e das infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil.

.....” (NR)

Art. 4º O art. 63 da Lei nº 12.462, de 5 de agosto de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 63.....

§ 1º São recursos do FNAC:

I - os referentes ao adicional tarifário previsto no art. 1º da Lei nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989;

II - os referidos no art. 1º da Lei nº 9.825, de 23 de agosto de 1999;

III - os valores devidos como contrapartida à União em razão das outorgas de infraestrutura aeroportuária;

IV - os rendimentos de suas aplicações financeiras;

e

V - outros que lhe forem atribuídos.

§ 2º Os recursos do FNAC serão aplicados exclusivamente no desenvolvimento e fomento do setor de aviação civil e das infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil.

.....

§ 6º Os recursos do FNAC também poderão ser aplicados no desenvolvimento, na ampliação e na reestruturação de aeroportos concedidos, desde que tais ações não constituam obrigação do concessionário, conforme estabelecido no contrato de concessão, nos termos das normas expedidas pela Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC e pela Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC, observadas as respectivas competências.” (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 alocação de passageiro em conexão em Estação de Passageiros durante a execução do contrato de transporte; incide sobre o proprietário ou explorador da aeronave.” (NR)

“Art. 7º

.....

V - da Tarifa de Conexão, o proprietário ou o explorador da aeronave que transporte:

a) passageiros de aeronaves militares e de aeronaves públicas brasileiras da administração federal direta;

b) passageiros de aeronaves em voo de retorno, por motivos de ordem técnica ou meteorológica ou, ainda, em caso de acidente, por ocasião do reembarque;

c) passageiros de menos de dois anos de idade;

d) inspetores de aviação civil, quando no exercício de suas funções;

e) passageiros de aeronaves militares ou públicas estrangeiras, quando em atendimento à reciprocidade de tratamento;

f) passageiros, quando convidados do Governo brasileiro.

.....” (NR)

“Art. 8º A utilização das instalações e serviços destinados a apoiar e tornar segura a navegação aérea, proporcionados pelo Comando da Aeronáutica, está sujeita ao pagamento das seguintes tarifas de navegação aérea:

I - Tarifa de Uso das Comunicações e dos Auxílios à Navegação Aérea em Rota – devida pela utilização do conjunto de instalações e serviços relacionados ao controle dos voos em rota, de acordo com as normas específicas do Comando da Aeronáutica.

II - Tarifa de Uso das Comunicações e dos Auxílios-Rádio à Navegação Aérea em Área de Controle de Aproximação – devida pela utilização do conjunto de instalações e serviços relacionados ao controle de aproximação, de acordo com as normas específicas do Comando da Aeronáutica.

III - Tarifa de Uso das Comunicações e dos Auxílios-Rádio à Navegação Aérea em Área de Controle de Aeródromo – devida pela utilização do conjunto de instalações e serviços relacionados ao controle de aeródromo ou aos serviços de informações de voo de aeródromo, de acordo com as normas específicas do Comando da Aeronáutica.

*§ 1º Os serviços de que trata o **caput** poderão, a critério do Comando da Aeronáutica, ser prestados por outros órgãos e entidades públicos e privados.*

§ 2º As tarifas previstas neste artigo incidirão sobre o proprietário ou o explorador da aeronave.

§ 3º As tarifas previstas neste artigo serão fixadas pelo Comandante da Aeronáutica, após aprovação do Ministro de Estado da Defesa e manifestação da Agência Nacional de Aviação Civil, para aplicação geral em todo o território nacional.” (NR)

“Art. 9º O atraso no pagamento das tarifas previstas no art. 8º ensejará aplicação das sanções previstas no art. 6º.” (NR)

“Art. 10. Ficam isentas do pagamento das tarifas previstas no art. 8º:

I - aeronaves militares e as aeronaves públicas brasileiras da administração federal direta;

II - aeronaves em voo de experiência ou de instrução;

III - aeronaves em voo de retorno por motivo de ordem técnica ou meteorológica; e

IV - aeronaves militares e públicas estrangeiras, quando em atendimento à reciprocidade de tratamento.” (NR)

“Art. 11. O produto de arrecadação das tarifas previstas no art. 8º constituirá, em sua totalidade, receita do Fundo Aeronáutico.” (NR)

Art. 6º O art. 2º da Lei no 5.862, de 12 de dezembro de 1972, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º

Parágrafo único. Para cumprimento do objeto social da INFRAERO, fica autorizada:

I - a criação de subsidiárias pela INFRAERO; e

II - a participação da INFRAERO e de suas subsidiárias, minoritária ou majoritariamente, em outras sociedades públicas ou privadas.” (NR)

Art. 7º É autorizada a promoção de desapropriações de bens imóveis lindeiros aos sítios aeroportuários, realizadas pelo poder público ou, nos termos do art. 3º do Decreto-lei nº 3.365, de 1941, pelo concessionário do aeroporto, desde que se inscreva nos atos declaratórios de utilidade pública que os bens expropriados servirão ao desenvolvimento de atividades próprias do aeroporto ou conexas a ele.

Art. 8º Na aplicação de recursos do FNAC poderão ser consideradas ações que visem a reduzir o tempo de viagem aérea.

Parágrafo único. O tempo de viagem aérea a que se refere o *caput* tem início com o ingresso do passageiro no sítio aeroportuário de origem e termina com a saída do passageiro do sítio aeroportuário de destino.

Art. 9. O art. 14 da Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 14.....

.....

VIII – de querosene de aviação classificado no código 2710.19.11 da Tipi.

.....”(NR)

Art. 10º Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 551, de 22 de novembro de 2011.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 12. Ficam revogados o Decreto-Lei nº 1.896, de 17 de dezembro de 1981, e o inciso III do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 9.825, de 23 de agosto de 1999.

Sala das Sessões, em de de 2012.

Deputado **ARTHUR OLIVEIRA LIMA**

Relator

ANEXO
EMENDAS À MEDIDA PROVISÓRIA N.º 551, DE 2011

Emenda/Autor	Alteração	Voto	Razões do voto
Nº 1 Ricardo Izar	Altera a redação do art. 1º da MP para salientar que todos os recursos do adicional tarifário, inclusive aqueles gerados nos aeroportos concedidos, constituirão receitas do Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC.	Aprovada na forma do PLV	A proposta deixa claro que não será recolhido o ATAERO nos aeródromos privados, mesmo que passem a ser explorados comercialmente.
Nº 2 Rubens Bueno	Modifica o art. 5º da MP para acrescentar parágrafo único ao inciso IV do art. 3º da Lei nº 6.009, de 26 de setembro de 1973, com o objetivo de estabelecer que os recursos arrecadados com a cobrança da tarifa de conexão sejam aplicados na manutenção, recuperação, construção, melhoramento, instalação de equipamentos e de tecnologia, elaboração de estudos e projetos técnicos e de engenharia nas áreas destinadas aos passageiros em conexão.	Rejeitada	Não deve a lei definir extensivamente as atividades, no âmbito da administração aeroportuária, nas quais devem ser aplicados os recursos gerados pela arrecadação da tarifa de conexão. Esses recursos, como os gerados por outras tarifas, vão constituir parte da receita total da administração aeroportuária, que deve se desincumbir, então, de todas as tarefas necessárias para garantir qualidade e segurança na prestação dos serviços aeroportuários.
Nº 3 Antônio Carlos Magalhães Neto	Modifica o art. 5º da MP para acrescentar parágrafo único ao art. 3º da Lei nº 6.009, de 26 de setembro de 1973, estabelecendo que os voos originados e destinados a aeroportos instalados em território nacional estão isentos da tarifa de conexão.	Rejeitada	A proposta impediria compensar adequadamente aeroportos que enfrentam custos decorrentes da movimentação expressiva de passageiros em conexão.
Nº 5 Rubens Bueno	Modifica o art. 4º da MP que altera a Lei nº 12.462, para determinar que os recursos do FNAC sejam aplicados na manutenção, recuperação, construção, melhoramento,	Rejeitada	A restrição impediria ações de capacitação de pessoal, elaboração de estudos, formulação de planos e outras de

	instalação de equipamentos e de tecnologia, elaboração de estudos e projetos técnicos e de engenharia que dizem respeito a melhorias nos terminais aeroportuários, pistas de pouso, pátios de manobra e estacionamento, vias de acesso e estacionamento de veículos, bem como em equipamentos de segurança e proteção da aviação nacional.		igual importância.
Nº 6 Blairo Maggi	Modifica o art. 2º da MP, que trata da Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, para definir que os recursos do ATAERO serão distribuídos da seguinte forma: 70% para o sistema aeroviário de interesse federal e 30% para aplicação em aeroportos de interesse regional ou estadual.	Rejeitada	A redefinição original dos percentuais foi calculada pela SAC a fim de evitar perda de recursos para aeródromos de interesse regional.
Nº 7 Antônio Carlos Magalhães Neto	Modifica o art. 2º da MP, que trata da Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, para definir que os recursos do ATAERO serão distribuídos da seguinte forma: 70% para o sistema aeroviário de interesse federal e 30% para aplicação em aeroportos de interesse regional ou estadual.	Rejeitada	A redefinição original dos percentuais foi calculada pela SAC a fim de evitar perda de recursos para aeródromos de interesse regional.
Nº 8 Arthur Lira	Modifica o art. 2º da MP, que trata da Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, para definir que 50% dos recursos do ATAERO serão destinados para o sistema aeroviário de interesse federal e 50% serão aplicados em aeroportos de interesse regional ou estadual.	Rejeitada	A redefinição original dos percentuais foi calculada pela SAC a fim de evitar perda de recursos para aeródromos de interesse regional.
Nº 9 Otávio Leite	Altera o art. 2º da MP para determinar que as receitas arrecadadas com o ATAERO não poderão ser retidas no Tesouro Nacional para constituição de superávit primário, devendo ser integralmente transferidas para o Fundo Nacional de Aviação Civil.	Rejeitada	O tema deve ser objeto das leis orçamentárias – LDO e LOA.
Nº 10 Rubens Bueno	Modifica o art. 3º da MP, que altera a Lei nº 9.825, de 23 de agosto de 1999, para determinar que os recursos do FNAC, referentes ao adicional sobre a tarifa de embarque internacional, sejam aplicados	Rejeitada	A restrição impediria ações de capacitação de pessoal, elaboração de estudos, formulação de planos e outras de

	na manutenção, recuperação, construção, melhoramento, instalação de equipamentos e de tecnologia, elaboração de estudos e projetos técnicos e de engenharia que dizem respeito a melhorias nos terminais aeroportuários, pistas de pouso, pátios de manobra e estacionamento, vias de acesso e estacionamento de veículos, bem como em equipamentos de segurança e proteção da aviação nacional.		igual importância.
Nº 11 Guilherme Campos	Modifica o art. 4º da MP, que altera a Lei nº 12.462, de 05 de agosto de 2011, para determinar que os recursos do FNAC sejam aplicados exclusivamente no desenvolvimento e fomento do setor de aviação civil e das infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil.	Aprovada	O acréscimo do termo “exclusivamente” garante que não haja desvio de finalidade na aplicação dos recursos.
Nº 12 Otávio Leite	Exclui o art. 5º da MP que cria a tarifa de conexão.	Rejeitada	A proposta impediria compensar adequadamente aeroportos que enfrentam custos decorrentes da movimentação expressiva de passageiros em conexão.
Nº 13 Perpétua Almeida	Modifica o art. 5º da MP, para isentar as aeronaves que operam em aviação regional do pagamento da tarifa de conexão.	Rejeitada	A proposta impediria compensar adequadamente aeroportos que enfrentam custos decorrentes da movimentação expressiva de passageiros em conexão.
Nº 14 Perpétua Almeida	Modifica o art. 5º da MP, para isentar as aeronaves que operam em aviação regional do pagamento da tarifa de uso das comunicações e dos auxílios à navegação aérea.	Rejeitada	A proposta impediria financiar adequadamente o Fundo Aeronáutico, para o qual não foi prevista nenhuma outra compensação.
Nº 15 Guilherme	Modifica o art. 8º da MP, para definir que os serviços destinados a apoiar e tornar segura a navegação aérea poderão, a critério do Comando da Aeronáutica e após	Rejeitada	O controle desses serviços é atribuição específica do Comando da Aeronáutica.

Campos	aprovação do Ministro de Estado da Defesa, ser prestados por outros órgãos e entidades públicos e privados.		
Nº 16 Guilherme Campos	Modifica o art. 11 da MP, para determinar que o produto da arrecadação das tarifas previstas no art. 8º constituirá, em sua totalidade, receita do Fundo Aeronáutico.	Aprovada	O acréscimo da expressão “na sua totalidade” garante que não haja desvio de finalidade na aplicação dos recursos.