

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 7.199, DE 2002

Dispõe sobre o adicional tarifário para a suplementação de linhas aéreas regionais.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado ROMEU QUEIROZ

I - RELATÓRIO

Sob exame desta Comissão encontra-se o Projeto de Lei nº 7.199, de 2002, de autoria do Senado Federal. A iniciativa cria “o adicional tarifário com o coeficiente de 1% (um por cento) sobre o valor da tarifa dos bilhetes de passagem vendidos referentes à linhas aéreas regulares domésticas não suplementadas”, entendidas estas como as que “ligam 2 (duas) localidades dentro da Amazônia legal, sendo pelo menos uma delas classificada como de baixo ou médio potencial de tráfego”.

De acordo com a proposta, o produto da arrecadação desse adicional será recolhido pelas empresas aéreas e utilizado, exclusivamente, na suplementação das linhas aéreas regionais, devendo a regulamentação estabelecer “condições de fiscalização da arrecadação e da aplicação dos recursos provenientes do adicional tarifário, bem como as penalidades cabíveis em caso de descumprimento”.

Encontra-se apensado o Projeto de Lei 2.623, de 2000, de autoria do Deputado Elton Rohnelt, que também “dispõe sobre a criação do Adicional Tarifário para as Linhas Aéreas Regionais Suplementa”.

Examinando a matéria, a Comissão da Amazônia e de

Desenvolvimento Regional aprovou-a, na forma do Substitutivo apresentado pelo Relator, Deputado Salomão Cruz.

Aberto prazo para o oferecimento de emendas nesta Comissão, nenhuma foi apresentada.

E o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Entendo que se trata de iniciativa das mais louváveis, buscando permitir que as linhas aéreas regionais possam, por intermédio da suplementação pretendida, continuar prestando relevantes serviços à população das regiões que apresentam baixo ou médio potencial de tráfego aéreo.

Com efeito, desde os primeiros tempos da aviação civil, tem-se reconhecido, à unanimidade, a importância estratégica de que se reveste a atividade para a integração do território nacional, cujas características não privilegiam quer o transporte ferroviário, quer o transporte rodoviário, quer o transporte aquaviário, senão em termos regionais. Somente a aviação pode conectar os mais remotos pontos do País aos centros de maior nível de desenvolvimento econômico, político e social. Há, assim, um interesse geopolítico para a integração dessas regiões distantes, a par das necessidades comunitárias de transporte adequado.

Nesse contexto, é imprescindível considerar a aviação civil brasileira, (i) como instrumento de afirmação da soberania nacional no espaço aéreo de nosso País; (ii) como fator de integração de país de dimensões continentais, como o é o Brasil; (iii) como mecanismo indispensável à geração, em nosso território, de empregos e recursos, que, de outra forma, seriam carreados para o exterior; (iv) como alavanca imprescindível para o estabelecimento e crescimento da indústria de serviços de turismo, capaz de, por si só, em face da diversidade das regiões brasileiras, propiciar a captação de recursos externos, em volume muito maior que as nossas exportações de produtos primários ou de produtos industrializados; (v) como elemento poderoso de inserção do Brasil no processo de globalização das economias nacionais,

exatamente no ramo de serviços, onde se revelam mais acentuadamente nossas fragilidades.

A indústria da aviação civil brasileira enfrenta, como todas as demais indústrias de serviços ou de bens de consumo, nos países subdesenvolvidos, uma questão de ordem estrutural: a rigidez do mercado interno, incapaz de renovar-se e de crescer, constantemente, novos usuários e consumidores, em níveis compatíveis com os imperativos de fortalecimento das empresas nacionais, de sorte a propiciar que a população - em sua maioria, pelo menos - possa participar das vantagens e prazeres de uma economia moderna e cosmopolita. A essa circunstância, alia-se a má distribuição de renda em nosso País, que restringe até mesmo o nível de consumo da população com maior poder de compra. Esse quadro é conformador das desigualdades regionais e sociais - questão fundamental - cuja superação constitui objetivo fundamental da República (CF/88: art. 30, inciso III, 170, VII, dentre outros). Evidentemente, sem um mercado interno elástico, continuaremos dependendo sempre do mercado exterior, submetidos a fortes e disfarçadas pressões protecionistas, que contribuem para inibir nossa participação externa. Observe-se, em abono desse raciocínio, que, no ano de 2000, verificou-se que o quantitativo de passageiros domésticos alcançou 29 milhões, menos de 20% da população brasileira, número a ser depurado, em face da cumulação de passageiros que voam constantemente em razão de tarefas executivas.

Assim, a integração do território nacional, em todos os seus aspectos, não pode representar encargo exclusivo ou dominante das empresas concessionárias de serviço públicos de transporte aéreo, mas deve ser tarefa da sociedade brasileira.

Justifica-se, dessa forma, a instituição da presente contribuição de intervenção no domínio econômico, cujos recursos devem servir aos propósitos de subvencionar os *déficits* econômico-financeiros decorrentes da exploração de linhas áreas de baixo e médio potencial de tráfego, que não apresentem viabilidade econômica em sua operação e sejam de interesse estratégico para o desenvolvimento econômico e social do País, sempre de acordo com um programa específico, o Programa de Estimulo à Malha de Integração Aérea Nacional.

É necessário admitir, porém, que se trata da instituição de uma nova espécie tributária, submetida a prescrições específicas de índole

constitucional. A chamada suplementação, com a utilização de seus recursos, deve ser tratada, por indisponíveis razões técnico-jurídicas, como subvenção econômica.

De outro lado, é preciso assegurar que os recursos correspondentes a essa contribuição sejam efetivamente arrecadados e integralmente destinados aos fins que determinaram a criação dessa espécie tributária.

É fato conhecido e motivo de justo orgulho nacional que os aeroportos administrados pela INFRAERO - EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA, empresa pública vinculada ao Ministério da Defesa, concentram 97% do movimento do transporte aéreo regular no Brasil, representando, em 2002, 2 milhões de pousos e decolagens de aeronaves nacionais e estrangeiras, que propiciaram o transporte de 75 milhões de passageiros e 1,25 milhão de toneladas de carga. Em 2002, o faturamento da companhia foi de R\$ 1,68 bilhão. Outros aeroportos nacionais são operados por órgãos ou empresas integrantes da estrutura organizacional dos Estados e Municípios.

Atribuir-se à INFRAERO e a esses órgãos ou entidades estaduais ou municipais a responsabilidade, como contribuintes substitutos, pela cobrança e recolhimento ao Fundo Aeronáutico da contribuição de intervenção no domínio econômico, de que cuida o presente projeto de lei, constitui penhor da segurança de que a espécie tributária será efetiva e corretamente arrecadada, em face da natureza e da categoria jurídico-administrativa desses órgãos e entidades.

A par disso, é imprescindível considerar que não podem constituir ônus das empresas de serviços públicos de transporte aéreo regular a cobrança e o recolhimento à INFRAERO das tarifas aeroportuárias de embarque, devidas a essa empresa pública federal, como tem acontecido. Uma vez que a tarifa aeroportuária de embarque é devida pelo passageiro do transporte aéreo, pela utilização das instalações e serviços de despacho e embarque da estação de passageiros, explorada pela INFRAERO e por órgãos ou entidades da Administração Estadual ou Municipal, nada mais natural que constitua encargo exclusivo desses especiais credores a cobrança direta da tarifa que lhes remunera os serviços.

É fundamental para o País que as empresas concessionárias de serviços públicos de transporte aéreo se dediquem a cuidar de si mesmas, com a melhora crescente dos padrões de operação e de segurança de vôo, a busca de redução de custos para obterem preços que contribuam para o aumento da competitividade, e o aperfeiçoamento de métodos e padrões de administração, devendo ser-lhes retirada qualquer atividade do interesse exclusivo de terceiros, que apenas constituam encargos e despesas, sem reembolso.

Ainda agora, o AeroClipping número 56, de junho de 2004, editado pelo SNA — Sindicato Nacional dos Aeronautas, reproduz matéria veiculada pelo O Estado de São Paulo, que deve constituir justa preocupação dos Poderes Públicos no Brasil, no sentido de se assegurar justo e adequado tratamento às empresas brasileiras concessionárias de serviços públicos de transporte aéreo. Eis o texto:

“A alta nos preços internacionais do petróleo pode gerar mais um ano de graves prejuízos para o setor de transporte aéreo. É o que prevê a Associação Internacional do Transporte Aéreo (Iata), com sede em Genebra. Segundo a entidade, há três anos o setor está no vermelho, e 2004 era aguardado como o ano da recuperação em todo o mundo. Mas pelos cálculos da entidade, se o preço médio do barril do petróleo este ano ficar em torno de US\$ 36, as companhias aéreas acumularão perdas de US\$ 3 bilhões em 2004, apenas com os custos com combustíveis.

A Iata, que reúne 276 empresas aéreas, lembra que, neste século, o setor ainda não apresentou lucros. Desde 2000, as perdas somam US\$ 30 bilhões, muitas falências e mais de 15 mil demissões. Em 2003, a pneumonia atípica na Ásia, a guerra no Iraque, as ameaças terroristas e a estagnação da economia mundial impediram um desempenho positivo do setor. A crise se acentuou a partir dos atentados de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos. O resultado foi um prejuízo de US\$ 4 bilhões, apenas no ano passado, para as companhias aéreas. Já o número de passageiros caiu 0,6% em relação a 2002, uma tendência que vem se verificando desde 2000.

Segundo a Iata, se o petróleo não sofrer uma queda em relação aos níveis atuais, os custos globais das empresas podem aumentar em US\$1 bilhão por mês. Inicialmente, a avaliação da entidade era de que os lucros do setor em 2004 poderiam ser de US\$ 3 bilhões. Mas esses cálculos foram

feitos com o barril do petróleo cotado à US\$ 30. Caso o preço médio fique em torno de US\$ 33, a associação acredita que as companhias podem chegar ao equilíbrio, evitando mais um ano de perdas.

Para a lata, os prejuízos seguidos continuarão, forçando as empresas a buscar a associação com outras companhias, como ocorreu em 2003 entre a KLM e a Air France. No que se refere à América Latina, a entidade diz que a região está “ficando para trás” no processo de consolidações, principalmente diante das regras rígidas dos governos sobre fusões.”

Diante do exposto, voto pela aprovação dos Projetos de Lei nº 7.199, de 2002, e nº 2.623, de 2000, e do Substitutivo apresentado pela Comissão da Amazônia e de Desenvolvimento Regional, na forma do anexo Substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado Romeu Queiroz
Relator

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 7.199, DE 2002 E Nº 2.623, DE 2000.

Cria o Programa de Estímulo à Malha de Integração Aérea Nacional, institui contribuição de intervenção no domínio econômico destinada a financiá-lo, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Fica criado o Programa de Estímulo à Malha de Integração Aérea Nacional, doravante denominado "Programa", com a finalidade de promover a integração do território nacional, mediante a abertura e o estímulo ao funcionamento de linhas aéreas domésticas caracterizadas por baixo e médio potencial de tráfego, que, comprovadamente, não apresentem viabilidade econômica em sua operação e sejam de interesse estratégico para o desenvolvimento econômico e social do País.

§ 1º. Para os fins desta Lei, o Conselho de Aviação Civil - CONAC:

I - de ofício ou mediante solicitação fundada de Governador de Estado ou dos Prefeitos dos Municípios a serem atendidos, fixará, anualmente, mediante portaria, a relação das linhas aéreas que integrarão o Programa, observados, para essa integração, critérios operacionais, técnicos e econômicos previstos em decreto;

II - divulgará as empresas de transporte aéreo regular de pessoas e cargas, concessionárias dos correspondentes serviços nas linhas aéreas integrantes do Programa;

III - estabelecerá plano específico e uniforme de contas,

para elaboração de balanço patrimonial, demonstração de resultados, demonstração de mutação do patrimônio líquido e demonstração das origens e aplicação de recursos, observadas as prescrições da legislação atinente às sociedades comerciais.

§ 2º. O Programa vigorará por doze anos, contado do primeiro exercício civil seguinte ao de regulamentação desta Lei.

Art. 2º. A outorga para exploração de linha aérea integrante do Programa será precedida de licitação entre as empresas concessionárias da prestação de serviços de transporte aéreo regular doméstico de passageiros, na modalidade de leilão, mediante procedimento administrativo simplificado estabelecido pelo Departamento de Aviação Civil do Comando da Aeronáutica - DAC.

§1º. Será adotado como critério de julgamento o de maior oferta de desconto sobre o valor fixado para a subvenção econômica.

§ 2º. A outorga será formalizada mediante contrato de adesão, que conterà, especialmente, cláusulas relativas ao prazo de exploração da linha aérea integrante do Programa, que não poderá ultrapassar três anos, as condições para a prestação de serviço adequado, e as hipóteses de extinção do contrato.

Art. 3º. A licitação será inexigível quando, mediante processo administrativo específico formalizado para cada linha ou trechos de linha integrante do Programa, a disputa for considerada inviável.

§ 1º. O procedimento para a verificação da inexigibilidade compreenderá o prévio chamamento das empresas concessionárias de transporte aéreo regular doméstico, visando apurar número de interessados.

§ 2º. Considerar-se-á inviável a disputa quando apenas uma empresa concessionária manifestar interesse na prestação dos serviços, nas condições que forem estipuladas.

Art. 4º. Para suporte financeiro do Programa, fica instituída Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, devida pelos adquirentes de passagens aéreas domésticas, nas linhas aéreas não integrantes do Programa.

Art. 5º. O fato gerador da Contribuição é a emissão de

bilhete de passagem aérea doméstica por companhia de transporte aéreo regular doméstico ou pelos seus representantes ou agências de viagens credenciadas.

Parágrafo único. No caso de bilhetes emitidos no exterior, abrangendo linhas ou trechos de linhas aéreas domésticas, o fato gerador será o primeiro embarque no País.

Art. 6º. A base de cálculo da Contribuição é o preço do serviço de transporte aéreo de pessoas a ser prestado ao contribuinte no território nacional, acrescido da tarifa aeroportuária de embarque, de que trata o inciso I do art. 3º da Lei nº 6.009, de 26 de dezembro de 1973.

Art. 7º. Contribuinte é o usuário dos serviços de transporte aéreo regular em linhas aéreas domésticas não integrantes do Programa.

§ 1º. São responsáveis pela cobrança e recolhimento da Contribuição, na condição de substitutos tributários, a Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - INFRAERO e os órgãos ou entidades da Administração Estadual ou Municipal Direta ou Indireta, responsáveis pelos serviços de operação e exploração de aeroportos.

§ 2º. A Contribuição será cobrada previamente ao embarque do usuário dos serviços de transporte aéreo regular, simultaneamente à emissão do comprovante de pagamento da tarifa de embarque.

§ 3º. O CONAC disporá sobre o modelo de guia de recolhimento da Contribuição.

§ 4º. A Contribuição deverá ser contabilizada pelos contribuintes substitutos como arrecadação à conta do Programa, e recolhida, até cinco dias úteis do mês seguinte ao da cobrança, ao Fundo Aeroviário, administrado pelo DAC.

Art. 8º. A Contribuição será calculada mediante aplicação, sobre a base de cálculo de que trata o art. 4º desta Lei, da alíquota de um por cento.

Art. 9º. O produto da arrecadação da Contribuição será aplicado na cobertura de déficit econômico-financeiro na operação de linhas aéreas regulares regionais de passageiros, caracterizadas por baixo e médio potencial de tráfego, que não apresentem viabilidade econômica e que sejam de

interesse para o desenvolvimento econômico e social, para o desenvolvimento do turismo, ou para a integração e defesa nacionais.

§ 1º. O DAC poderá destinar até cinco por cento dos recursos arrecadados para despesas realizadas em proveito da gestão e da fiscalização do Programa.

§ 2º. As empresas beneficiárias de recursos do Programa submeterão ao CONAC, até cento e vinte dias do encerramento de cada exercício social, o balanço patrimonial e demais demonstrações financeiras, devidamente auditadas por auditor externo, nas quais fique evidenciado o custo de operação das linhas integrantes do Programa.

Art. 10. Compete ao DAC, observadas as resoluções do CONAC, a administração e o repasse dos recursos decorrentes desta Lei, sendo vedado:

I - a subvenção, em proveito da operadora de qualquer linha aérea integrante do Programa, em valor superior a cinquenta por cento do custo de operação da respectiva linha, apurado de acordo com norma específica a ser expedida pelo DAC, observado o disposto no § 2º do art. 7º desta Lei;

II - a destinação dos recursos a linha aérea em concorrência com linha operada por outra empresa concessionária de transporte não integrante do Programa ou para mais de uma empresa concessionária na mesma linha aérea.

Parágrafo único. A cada semestre civil, o DAC deve divulgar quadro demonstrativo das linhas integrantes do Programa, com identificação das respectivas origens e destinos, a denominação da empresa aérea operadora beneficiada, a quantidade de passageiros transportados, o valor da receita tarifária bruta auferida pela empresa no semestre e o valor da subvenção concedida no período de referência.

Art. 11. O prazo para o recolhimento da Contribuição ao Fundo Aeroviário tem seu termo final no último dia útil do mês seguinte à data da ocorrência do fato gerador.

§ 1º. O controle de arrecadação da Contribuição e a sua fiscalização competem ao DAC.

§ 2º. A Contribuição se sujeita às normas disciplinadoras do processo de determinação e exigência de créditos tributários federais, previstas no Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, e alterações posteriores.

Art. 12. Aplicar-se-á a multa de dez por cento do valor da Contribuição nos casos de não realização da cobrança do tributo devido ou de seu não recolhimento ao Fundo Aeroviário.

Art. 13. A Contribuição não paga ou recolhida fora do prazo fixado no art. 15 desta Lei será acrescida de juros, equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC, para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento da obrigação até o último dia do mês anterior ao do pagamento, e de um por cento no mês do pagamento.

Art. 14. A Secretaria da Receita Federal e o DAC baixarão as normas necessárias à execução desta Lei e de seu regulamento.

Art. 15. A tarifa aeroportuária de embarque, de que trata o art. 3º, inciso I, da Lei nº. 6.009, de 26 de dezembro de 1973, será arrecadada diretamente pela INFRAERO ou pelos órgãos ou entidades da Administração Estadual ou Municipal Direta ou Indireta responsáveis pelos serviços de operação e exploração de aeroportos.

Art. 16. O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação oficial, produzindo efeitos a partir da data de sua regulamentação pelo Poder Executivo.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado ROMEU QUEIROZ
Relator