



# **Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 863, de 13 de dezembro de 2018**

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 50/2018

**Assunto:** Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória n.º 863, de 13 de dezembro de 2018, que “*Altera a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica.*”

**Interessada:** Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

## **1 Introdução**

O art. 62, § 9.º, da Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional. Deve fazê-lo consoante regimento comum, que estatui regras *interna corporis*, observado o delineamento constitucional.

Assim, para estabelecer o devido processo legislativo aplicado ao caso, o Congresso Nacional exarou a Resolução n.º 1, de 2002-CN, que disciplina a apreciação de medidas provisórias. No seu bojo, o art. 19 determina, *ipsis litteris*:

*Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória.*

Portanto, para a apreciação da medida provisória em questão, compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica



**SENADO FEDERAL**  
**Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle**

acerca de sua adequação orçamentária e financeira. Essa nota, por seu turno, deve balizar-se pelo disposto no art. 5.º, § 1.º, da Resolução n.º 1, de 2002-CN, que prescreve requisitos a serem considerados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, quais sejam:

*análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar n.º 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.*

As premissas dispostas delimitam, pois, a atuação deste órgão de consultoria e assessoramento orçamentário. Nesses termos, na ocasião provêm-se elementos não exaustivos para discussão e pertinente tomada de decisão pela distinta comissão mista formada por defluência de endereçamento constitucional, e cuja indispensabilidade fora repisada pelo Pretório Excelso em sede de ação direta de inconstitucionalidade (ADI 4.029).

## **2 Síntese da medida provisória**

A Medida Provisória n.º 863, de 13 de dezembro de 2018 (MP 863/2018), altera a Lei n.º 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA), para dispor sobre os serviços aéreos públicos, modificando as condições necessárias para outorga de concessão para exploração de serviços de transporte aéreo regular e de autorização para transporte aéreo não regular ou serviços especializados.

O art. 181 da Lei n.º 7.565/86, em redação pretérita à MP 863/2018, estabelecia que a exploração de serviços aéreos públicos dependeria de prévia concessão, sendo esta somente dada à pessoa jurídica brasileira que tiver sede no Brasil; pelo menos 4/5 (quatro quintos) do capital com direito a voto pertencente a brasileiros; e direção confiada exclusivamente a brasileiros.

A MP 863/2018 põe por terra tal exigência, estabelecendo unicamente que a autorização será concedida a pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no País. Importa destacar que, nos termos da Exposição de Motivos n.º 00060/2018 MTPA, que acompanhou a MP 863/2018, não se trata de



## **SENADO FEDERAL**

### **Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle**

permitir a exploração do mercado doméstico brasileiro a empresas aéreas estrangeiras. Empresas constituídas em outros países continuarão impedidas de realizar a chamada “cabotagem” – ou seja, o transporte aéreo de passageiros, carga e correio entre pontos no Brasil. A concessão para exploração de serviços de transporte aéreo regular ou de autorização para o transporte aéreo não regular ou para serviços aéreos especializados somente será dada à pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no Brasil. Deste modo, para que uma empresa aérea estrangeira queira explorar serviços aéreos públicos no país, ela deverá constituir uma subsidiária em território brasileiro e operar conforme a legislação brasileira.

Por fim, a MP 863/2018 revoga os arts. 184, 185 e 186 do Código Brasileiro de Aeronáutica. O art. 184 estabelece que os atos constitutivos de concessionárias e autorizadas de serviços aéreos públicos, bem como suas alterações, dependerão de prévia aprovação da autoridade aeronáutica. O art. 185 do CBA, por sua vez, determina que estas remetam no primeiro mês de cada semestre do exercício social relação completa de seus acionistas e das transferências de ações operadas no semestre anterior. O art. 186, por fim, trata da possibilidade de fusão ou incorporação de empresas aéreas - aspectos já tratados em legislação mais recente.

### **3 Subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária**

A análise da adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória n.º 863, de 13 de dezembro de 2018, disciplinada pelo § 1.º do art. 5.º da Resolução n.º 1, de 2002 – CN, deve ser feita à luz de eventuais impactos sobre a receita e a despesa públicas e da observância de normas de direito financeiro aplicáveis à União.

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes e que não possam ser convenientemente atendidas pela via legislativa ordinária. Esse aspecto, entretanto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que o esboço da nota técnica é a aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.



**SENADO FEDERAL**  
**Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle**

Feita a ressalva, debruce-se sobre os potenciais impactos da MP 863/2018. Analisando os dispositivos legais da Lei n.º 7.565/86, ora alterados pelo ato sob análise, não vislumbramos qualquer impacto sobre as despesas públicas. Já com relação às receitas, a ampliação da concorrência, com a abertura do setor aéreo ao capital estrangeiro, pode gerar a elevação dos ganhos a serem auferidos em futuras concessões, porém esta é só uma hipótese, que para se concretizar dependerá de outros fatores alheios ao normativo em análise. Sendo assim, é lícito considerar que a MP 863/2018 não produz impacto direto sobre receitas ou despesas públicas.

Não foram identificados dispositivos na MP 863/2018 que contrariem as normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

Eram esses os subsídios havidos por pertinentes à análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 863, de 13 de dezembro de 2018. Na oportunidade, esta Consultoria repisa permanecer à disposição para esclarecimentos adicionais que o relator ou o colegiado julgarem necessários.

Em 18 de dezembro de 2018.

**LUCIANO DE SOUZA GOMES**  
Consultor Legislativo - Assessoramento em Orçamentos