



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 866, de 20 de dezembro de 2018

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 53/2018

Assunto: Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 866, de 20.12.2018, que “Autoriza a criação da empresa pública NAV Brasil Serviços de Navegação Aérea S.A.”.

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

1 Introdução

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002-CN, que estabelece:

“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.”

Por sua vez, o art. 62, § 9º, 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.

A presente nota técnica deve contemplar o disposto no art. 5.º, § 1.º, da Resolução n.º 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem apreciados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: “*análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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”.

Portanto, para a apreciação da medida provisória em questão, compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da medida provisória

A Medida Provisória nº 866, de 20.12.2018 autoriza a criação da empresa pública NAV Brasil Serviços de Navegação Aérea S.A. em decorrência da cisão parcial da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO empresa pública sob a forma de sociedade anônima, com personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio, vinculada ao Ministério da Defesa, por meio do Comando da Aeronáutica.

A citada Medida Provisória estabelece que a cisão parcial da INFRAERO ocorrerá por meio de deliberação de sua Assembleia Geral, após manifestação de seu Conselho de Administração, ouvido o seu Conselho Fiscal, e observará o procedimento previsto na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Com a cisão parcial da INFRAERO, haverá a versão para a NAV Brasil dos elementos ativos e passivos relacionados com a prestação de serviços de navegação aérea, incluídos os empregados, o acervo técnico, o acervo bibliográfico e o acervo documental. A NAV Brasil terá sede e foro no Município do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro, e prazo de duração indeterminado, e poderá estabelecer escritórios, dependências e filiais em outras unidades federativas e no exterior. A NAV Brasil será constituída pela Assembleia Geral de acionistas, que será convocada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Fazenda. Caberá ao Comando da Aeronáutica apresentar à Assembleia Geral a que se refere o caput o cronograma de cessão e



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

transferência dos bens e das benfeitorias necessários ao início das atividades da NAV Brasil.

Ainda de acordo com a MP 866 o capital social inicial da NAV Brasil será formado pela versão do patrimônio cindido da INFRAERO. O capital social da NAV Brasil pertencerá integralmente à União. Ato do Poder Executivo federal poderá transformar a NAV Brasil em sociedade de economia mista. A integralização do capital social da NAV Brasil será realizada por meio de contribuições em moeda corrente ou pela incorporação de qualquer espécie de bens suscetíveis de avaliação em dinheiro. Fica a União autorizada a transferir à NAV Brasil bens e benfeitorias da infraestrutura aeronáutica sob a responsabilidade do Comando da Aeronáutica destinada à prestação de serviços de navegação aérea.

A Medida Provisória em tela veio acompanhada de nova Exposição de Motivos, que, do ponto de vista da análise que aqui se realiza, estabelece em síntese:

a) De acordo com estudos conduzidos no âmbito do Poder Executivo que ora subscrevem a presente minuta, verificou-se que a criação da NAV Brasil, nos termos acima, é medida que se justifica tanto sob o ponto de vista jurídico como também econômico e administrativo, os quais, em conjunto, demonstram com clareza o interesse público da proposta;

b) A Carta de 1988 atribuiu às atividades de navegação aérea a natureza de serviço público. Mais ainda, reconhece a presença de conteúdo econômico, na medida em que prevê sua exploração, inclusive pelo setor privado. Portanto, juridicamente, os serviços de navegação aérea constituem segmento específico de exploração econômica de titularidade da União, merecendo tratamento distinto em relação aos demais setores que compõem o ramo da aviação, como, por exemplo, a infraestrutura aeroportuária e serviços de transporte aéreo;

c) Do ponto de vista econômico, a medida também se justifica. Primeiramente, porque a dedicação das atividades de navegação por meio de uma empresa estatal



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

cujo único objetivo é a prestação de serviços de navegação aérea permitirá a alocação mais eficiente dos recursos. Agregue-se a isto o fato de que a nova entidade internalizará na administração pública indireta conceitos de gestão próprios do setor privado, aumentando os ganhos de eficiência na prestação do serviço público em tela. Em segundo, a criação da NAV a partir da cisão da Infraero permite a esta empresa reorganizar-se e mitigar o risco de ela demandar recursos do Tesouro Nacional, conforme já verificado pela Corte de Contas e consoante o Plano de Reestruturação apresentado pelo Poder Executivo. Sabe-se que o cenário fiscal atual é desfavorável ao ingresso de novas entidades no orçamento da União, de modo que o reequilíbrio econômico da Infraero por meio da cisão das atividades de navegação aérea é fundamental para o ajuste que se pretende realizar neste momento. No ponto, vale registrar que a NAV Brasil surgirá, conforme se verifica em seu Plano de Negócios, como uma empresa estatal não dependente de recursos do orçamento federal.

d) Com a criação da NAV Brasil, não haverá a transferência completa das atividades de navegação aérea à empresa, uma vez que parcela das atividades deverá permanecer sob a responsabilidade do Comando da Aeronáutica. Especificamente, serão mantidos pela Força Aérea os segmentos da infraestrutura sensíveis à preservação da defesa e da soberania nacional.

A Medida Provisória entrou em vigor no dia 20/12/2018 (data de sua publicação), sendo acompanhada da Exposição de Motivos 00009/2018, assinada pelos Ministros de Estado da Defesa, do Planejamento, da Fazenda e Transportes, Portos e Aviação Civil, acima resumida.

3 Subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária

A análise da adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória n.º 846, de 31.7.2018, 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 o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Complementar nº 101, de 2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União. Sobre esse último ponto, entendemos não haver óbices à edição da medida nas normas vigentes.

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 prontamente atendidas pela via legislativa ordinária. Esse aspecto, entretanto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que o escopo da Nota Técnica é única e exclusivamente aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.

Sobre esse último ponto, entendemos não haver óbices à edição da Medida Provisória em exame, vez que não traz qualquer descumprimento das exigências impostas pelas normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial os dispositivos orçamentários e financeiros da Constituição Federal, a Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União

Eram esses os subsídios que entendemos pertinentes à análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 866, de 20.12.2018.

Em 25 de dezembro de 2018.

RÓBISON GONÇALVES DE CASTRO
Consultor Legislativo - Assessoramento em Orçamentos