



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADO FEDERAL JOÃO CAMPOS

## MEDIDA PROVISÓRIA N.º 1.029, DE 11 DE FEVEREIRO DE 2021

Altera a Lei nº 13.475, de 28 de agosto de 2017, que dispõe sobre o exercício da profissão de tripulante de aeronave, denominado aeronauta.



CD/21930.23810-00

### EMENDA SUPRESSIVA N.º /2021

Suprima-se os artigos 1º e 2º da Medida Provisória n.º 1.029, de 11 de fevereiro de 2021.

### JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 13.475/2017 trouxe avanços significativos à segurança de voo, incorporando o tema de gerenciamento do risco da fadiga dos tripulantes, em seu artigo 19, e exigindo a relação empregatícia dos tripulantes em seu artigo 20, objeto da presente MP 1.029, publicada no D.O.U., em 11 de fevereiro de 2021.

No gráfico abaixo, elaborado pelo CENIPA, pode-se observar que a partir de 2018 não ocorreram mais acidentes fatais com aeronaves de instrução de voo. Algo inédito na história da aviação brasileira.





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
DEPUTADO FEDERAL JOÃO CAMPOS

Sendo a prova incontestável do benefício trazido com a exigência de contrato de trabalho firmado com o operador da aeronave, previsto no Art. 20 da Lei nº 13.475/2017.

Não exigir a formalização do vínculo entre o aeronauta e o operador da aeronave faz com que o profissional deixe de estar inserido dentro de uma estrutura de controle de suas aptidões e qualificações, permitindo também a terceirização de uma atividade sem nenhuma salvaguarda à segurança de voo.

Importante destacar que todo o acidente ocorre devido a uma série de fatores contribuintes que, combinados, resultam na tragédia. Nas investigações de acidentes, conduzidas pelo CENIPA, são apontados os fatores contribuintes com a finalidade de minimizar futuros casos, sendo o fator humano um dos mais relevantes.

De modo que a prática da terceirização ou a prestação de serviço sem vínculo repassa totalmente o controle, aos próprios profissionais, do treinamento, da gestão de escalas de voo, do gerenciamento e fadiga, da gestão de locais de pernoite e de descanso entre voos, etc, afetando diretamente o *fator humano*.

Um exemplo claro do impacto da transferência completa das responsabilidades de gestão para o próprio piloto, foi o acidente que vitimou o presidenciável Eduardo Campos, que teve no relatório de investigação do acidente o registro de que as *questões organizacionais e de gerenciamento* contribuíram para o acidente. Vejamos:

*“1.17. Informações organizacionais e de gerenciamento.*

*Em meados de maio de 2014, o comandante começou a operar o PR-AFA na campanha presidencial, juntamente com um outro copiloto.*

***O grupo empresarial pernambucano delegou ao comandante o gerenciamento da aeronave, inclusive as questões de manutenção. Não havia formalização das tarefas e/ou das atividades que deveriam ser executadas pelos tripulantes.***

*Durante o período da campanha, o comandante coordenava todos os trâmites pertinentes à aeronave, diretamente com o grupo empresarial pernambucano. Esse grupo ficava responsável pelos locais de hospedagem da tripulação.*

*Por volta de um mês após o início dos voos no PR-AFA, o primeiro copiloto contratado decidiu deixar esse trabalho por não estar mais aceitando algumas situações corriqueiras que envolviam os voos de campanha eleitoral, como: atrasos dos voos de retorno para a cidade de São Paulo, SP, mudanças de programação e a falta de expectativa de o emprego se transformar em um contrato formal de trabalho.*





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
DEPUTADO FEDERAL JOÃO CAMPOS

*Com a saída desse copiloto, o próprio comandante buscou um substituto. Por meio de contatos no âmbito aeronáutico, ele tomou conhecimento da disponibilidade de um piloto que possuía a habilitação C560 e que havia operado a aeronave C560 Encore+ em uma empresa de Belo Horizonte, MG.*

*Assim, em meados de junho de 2014, o novo copiloto aceitou o convite para a função sem ser submetido a um processo seletivo mais detalhado, passando, automaticamente, a compor a tripulação do PR-AFA.*

*Segundo informações levantadas, a agenda dos voos ficava a cargo do assessor pessoal do candidato à presidência que repassava, diretamente, a programação ao comandante, utilizando, na maioria das vezes, um aplicativo de mensagens instantâneas para celular."*

E conclui o tema:

*"A comissão de investigação não encontrou qualquer informação sobre possíveis locais de descanso dos tripulantes atinentes aos períodos de espera em solo entre as etapas de voo.*

*Pelo período que os tripulantes atuaram para o grupo empresarial pernambucano, não foram encontrados registros de capacitação e/ou de treinamento realizados por eles."*

**Grifo nosso:**

***"O relatório deste acidente mostra a prática usual de mercado onde todo gerenciamento a operação aérea recai ao comandante prestador de serviço que, na busca por oportunidades de emprego pode ter a tendência e negligenciar aspectos importantes que afetam a segurança e voo."***

Além disso, há que se atentar à realidade fática do setor, e assim considerar todas as diferenciações e complexidades previstas na própria lei, exemplificativamente podem ser referidos retro transcritos os artigos 5º, 26, 27, 31, 32:

*"Art. 5º Os tripulantes de voo e de cabine exercem suas funções profissionais nos seguintes serviços aéreos:*

*I - serviço de transporte aéreo público regular e não regular, exceto na modalidade de táxi aéreo;*

*II - serviço de transporte aéreo público não regular na modalidade de táxi aéreo;*





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
DEPUTADO FEDERAL JOÃO CAMPOS

III - serviço aéreo especializado (SAE), prestado por organização de ensino, na modalidade de instrução de voo;

IV - demais serviços aéreos especializados, abrangendo as atividades definidas pela Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986(Código Brasileiro de Aeronáutica) e pela autoridade de aviação civil brasileira;

V - serviço aéreo privado, entendido como aquele realizado, sem fins lucrativos, a serviço do operador da aeronave.

§ 1º É denominado instrutor de voo o piloto de aeronave contratado para ministrar treinamento em voo em aeronave empregada no serviço aéreo especializado referido no inciso III do **caput** deste artigo.”

Art. 26. A prestação de serviço do tripulante empregado no serviço aéreo definido no inciso I do **caput** do art. 5º, respeitados os períodos de folgas e repousos regulamentares, será determinada por meio de:

*I - escala, no mínimo mensal (grifo nosso), divulgada com antecedência mínima de 5 (cinco) dias, determinando os horários de início e término de voos, serviços de reserva, sobreavisos e folgas, sendo vedada a consignação de situações de trabalho e horários não definidos;*

(...)

Art. 27. A determinação para a prestação de serviço do tripulante empregado nos serviços aéreos definidos nos incisos II, III, IV e V do **caput** do art. 5º, respeitados os períodos de folgas e repousos regulamentares, será feita por meio de:

*I - escala, no mínimo semanal (grifo nosso), divulgada com antecedência mínima de 2 (dois) dias, determinando os horários de início e término de voos, serviços de reserva, sobreavisos e folgas, sendo vedada a consignação de situações de trabalho e horários não definidos;*

Art. 31. Aos tripulantes de voo ou de cabine empregados no serviço aéreo definido no inciso I do **caput** do art. 5º serão assegurados os seguintes limites de horas de voo e de pousos em uma mesma jornada de trabalho:

*I - 8 (oito) horas de voo e 4 (quatro) pousos, na hipótese de integrante de tripulação mínima ou simples;*

(...)

Art. 32. Aos tripulantes empregados nos serviços aéreos definidos nos incisos II, III, IV e V do **caput** do art. 5º são assegurados os seguintes limites de horas de voo em uma mesma jornada de trabalho:



CD/21930.23810-00



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
DEPUTADO FEDERAL JOÃO CAMPOS

*- 9 (nove) horas e 30 (trinta) minutos de voo, na hipótese de integrante de tripulação mínima ou simples;*

Verifica-se que o art. 5º da Lei do aeronauta supratranscrito distingue os diferentes profissionais por segmento para, justamente, ter a capacidade de dar o tratamento adequado respeitando as suas diferenças, e pelas disposições contidas nos artigos 26 e 27 do mesmo diploma legal, ao tripulante empregado no serviço de transporte aéreo público regular e não regular, exceto na modalidade de táxi aéreo, a escala de trabalho será de no mínimo mensal, nos demais segmentos será semanal.

Demais disso, os tripulantes empregados no serviço de transporte aéreo público regular e não regular, exceto na modalidade de táxi aéreo, quando compondo uma tripulação mínima ou simples, terá como limite de jornada diário 8 (oito) horas de voo.

Nos demais segmentos da aviação terão como limite diário de tempo de voo de 9 (nove) horas e 30 (trinta) minutos de voo.

Dipõe o Art. 20 que “*A função remunerada dos tripulantes a bordo de aeronave deverá, obrigatoriamente, ser formalizada por meio de contrato de trabalho firmado diretamente com o operador da aeronave*”.

O fundamento principal da exigência da formalização de contrato de trabalho entre o tripulante e o operador da aeronave é garantir o cumprimento de todas as proteções necessárias para que a atividade laboral seja exercida com a máxima segurança possível.

Assim, se busca ter controle sobre as jornadas de trabalho, os limites de tempo de voo, o monitoramento da capacidade psíquica e de saúde do tripulante, bem como garantir que o mesmo esteja bem treinado e com seus certificados e habilitações válidos.

É fundamamental que se evite que tripulantes, por necessidade financeira, operem vários tipos de equipamentos ao mesmo tempo, sob risco de não conseguirem se manterem proficientes na operação de diferentes tipos e modelos de aeronaves, principalmente em casos de emergências e situação não-normais.

Tanto que a Reforma Trabalhista de 2017, que alterou substancialmente a CLT, no Parágrafo 3º do Art. 443, vetou a possibilidade dos aeronautas serem contratados sob o regime de **trabalho intermitente**.

*“Art. 443. O contrato individual de trabalho poderá ser acordado tácita ou expressamente, verbalmente ou por escrito, por prazo determinado ou indeterminado, ou para prestação de trabalho intermitente. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017)*

(...)

§ 3o *Considera-se como intermitente o contrato de trabalho no qual a*





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
DEPUTADO FEDERAL JOÃO CAMPOS

*prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)”*

O objetivo do legislador, nessa vedação, foi justamente garantir que o tripulante de aeronave mantivesse a regularidade no trabalho, a fim de preservar a sua proficiência técnica, e também garantir a previsibilidade do trabalho para assim, propiciar ao tripulante a capacidade de gerir o seu estado de fadiga.

Conforme consta na exposição de motivos da MPV 1029, assinada pelo Excelentíssimo Senhor Ministro do Meio Ambiente, Ricardo de Aquino Salles, o art. 20 da Lei do Aeronauta desconsideraria a peculiaridade de operações aéreas realizadas por órgãos e entidades da Administração Pública no exercício de suas missões institucionais e do poder de polícia ambiental por exemplo.

Dessa forma, considerando que a Administração Pública quando proprietária ou arrendatária de aeronaves se enquadra no conceito de “operador de aeronave”, a previsão do art. 20 inviabilizaria a contratação de aeronaves tripuladas pela Administração Pública, visto que os aeronautas não possuem vínculo com a Administração, e sim com a empresa contratada.

Assim, o afastamento da exigência do art. 20 da Lei do Aeronauta se baseia nas seguintes razões: (i) nem sempre a Administração Pública conta com aeronaves e/ou servidores habilitados em número suficiente; (ii) na hipótese de contratação de aeronaves tripuladas, os pilotos e mecânicos não detêm vínculo empregatício com a Administração Pública, e sim com a empresa contratada; e (iii) o órgão ou entidade pública, ao arrendar uma aeronave, se caracteriza como um operador, sendo necessário haver um vínculo com o aeronauta nos termos do art. 20 retro mencionado.

Em síntese, o dispositivo legal disposto na MPV 1029 afasta a necessidade de vínculo contratual quando o operador da aeronave for integrante da Administração Pública.

Pois bem, percebe-se que a própria justificativa apresentada é contraditória. Se, em face de uma determinada situação, há uma carência de funcionários habilitados como aeronautas e de aeronaves para a consecução do interesse público, a Administração Pública dispõe de duas alternativas para tanto: (i) contratar empresa que forneça as aeronaves e os profissionais qualificados, ou seja, há uma relação de prestação de serviço entre a empresa e a Administração Pública, enquanto que a relação empregatícia seria mantida entre os aeronautas e a empresa; e (ii) contratar aeronautas habilitados como servidores, sob o regime da CLT ou estatutário.





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
DEPUTADO FEDERAL JOÃO CAMPOS

Com relação à primeira hipótese, não há necessidade de alterar o ordenamento jurídico. A manutenção do vínculo empregatício entre o aeronauta e a empresa contratada, sem haver vínculo direto entre o aeronauta e a Administração Pública, é frequente como no caso das empresas que prestam serviços aéreos *offshore* à Petrobras, apenas para citar um exemplo, e é situação prevista em lei conforme consta no art. 71 da Lei Federal 8.666/1993 (Lei de Licitações), que dispõe:

*“Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.*

*§ 1o A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis”.*

A contratação de aeronautas pela Administração Pública é possível tanto pelo regime estatutário do Regime Jurídico Único (RJU), havendo lei própria para tanto, Lei Federal 8.112/1990, quanto pelo regime da CLT, conforme exige o art. 20 da Lei do Aeronauta. Inclusive, importante mencionar que independentemente do regime jurídico, a Administração Pública deve realizar concurso público para a seleção dos aeronautas.

De início, pela redação atual da MPV 1029, entende-se que a necessidade de contrato de trabalho não é aplicável nos casos em que a Administração Pública for a operadora da aeronave. Ou seja, *contrario sensu*, o vínculo do aeronauta com a Administração Pública poderá ocorrer de qualquer forma que não seja a de contrato de trabalho. Mas a MPV não indica qual o vínculo que deverá ser observado, criando um verdadeiro vazio normativo. Reputa-se que no regime jurídico de Direito Administrativo não prevalece a autonomia da vontade, mas sim a total e completa subserviência ao previamente disposto em lei em sentido formal<sup>1</sup>.

A MPV 1029 poderia muito bem apenas especificar que, nas hipóteses em que a Administração Pública é arrendatária de aeronave, prevalece o vínculo contratual dos aeronautas com a empresa proprietária da aeronave. Alternativamente, a MPV pode também esclarecer que, quando os aeronautas forem contratados diretamente pela Administração Pública, poderá ser utilizado tanto o regime estatutário, previsto em lei específica, quanto o regime celetista, previsto na CLT.

Importante apenas esclarecer que a Administração Pública Federal, em





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
DEPUTADO FEDERAL JOÃO CAMPOS

hipóteses de urgência e excepcional interesse público, pode contratar servidores públicos temporários, conforme disposto na Lei 8.745/1993 (Lei do Servidor Temporário). Nesse caso, os servidores são contratados por tempo determinado para atender uma situação específica e, diante da situação excepcional e emergencial, a Lei autoriza a realização de um processo seletivo simplificado<sup>2</sup>. Na hipótese de desastre ambiental, a Lei autoriza a contratação direta, sem a realização do processo seletivo.

Como se vê, a MPV 1029 não se justifica nos termos da exposição de motivos, pois a necessidade invocada pela Administração Pública para suprir sua demanda por serviços aéreos já encontra mecanismos legais para tanto. Portanto, não há necessidade ou urgência para alterar por medida provisória, sem o debate amplo e profundo necessário, uma lei tão complexa e importante, que envolve questões técnicas de segurança de voo, inclusive para a própria segurança e eficiência da atividade da Administração Pública.

Desse modo, uma MP não deveria ser aceita como um instrumento adequado para se efetuar uma alteração estrutural de grande impacto à sociedade, mormente quando se constata que a própria Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), a Secretária Especial de Previdência e Trabalho e o Ministério Público do Trabalho (MPT) sequer participaram do debate.

Além do mais, é imprescindível uma análise de risco, a qual deveria ser feita pelo órgão do Comando da Aeronáutica (CENIPA) responsável pelas atividades de investigação de acidentes aeronáuticos da aviação civil e da Força Aérea Brasileira.

Ante o exposto, pedimos apoio aos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala das Comissões, de fevereiro de 2021.

**JOÃO CAMPOS**  
Vice-líder do Republicanos

