



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE AVIAÇÃO CIVIL
Secretaria de Política Regulatória de Aviação Civil
Departamento de Outorgas

Nota Técnica nº 084/DEOUT/SPR/SAC-PR

Do: Departamento de Outorgas.

Para: Secretaria de Política Regulatória de Aviação Civil.

Assunto: **Exploração de aeródromo civil público por meio de autorização.**

Processo nº 00055.000517/2013-96.

Data: 03 de junho de 2014.

1. Introdução

A presente Nota Técnica tem por objetivo analisar a solicitação do Aeroclube de São João Nepomuceno, entidade sem fins lucrativos e de utilidade pública, de outorga, mediante autorização, nos termos do Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012, para a exploração do aeródromo civil público denominado “Sebastião Carlos Leite” (SNNE), situado no Município de São João Nepomuceno/MG, encaminhado por meio da Carta s/nº de 27 de fevereiro de 2014, à fl. 101, destinada a esta Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC-PR.

Face às competências da SAC-PR, advindas das recentes mudanças na legislação que diz respeito à exploração da infraestrutura aeroportuária do País, a tramitação referente à elaboração dos planos de outorgas para exploração de aeródromos civis públicos, inclusive por meio de autorização, se encontra aos cuidados deste Departamento de Outorgas – DEOUT, nos termos do art. 9º, I, do Anexo I, do Decreto nº 7.476, de 10 de maio de 2011.

Cumpre informar inicialmente que não foi encontrado por este Departamento de Outorgas instrumento jurídico vigente relativo à outorga por parte da União para a exploração da infraestrutura aeroportuária em análise, situação esta que reclama providências por parte deste Departamento.

Diante disso, cumpre esclarecer que, desde a criação desta Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC/PR, considerando a competência a ela atribuída em razão do disposto no art. 24-D, inciso IV, da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, este DEOUT vem evidenciando os esforços necessários no sentido de regularizar, o mais rapidamente possível, as situações dessa natureza, por meio de trabalho permanente de gestão das delegações existentes.

No caso da situação da outorga do SNNE, em ação de regularização deste Departamento, por meio do Ofício nº 033/2012/SPR/SAC-PR, de 16 de julho de 2012, às fl.02 a 04, foi encaminhada consulta ao Governo do Estado de Minas Gerais a respeito de eventual interesse na celebração de convênio de delegação para exploração dos aeródromos civis públicos localizados naquele Estado, incluindo, portanto, o SNNE. Consulta semelhante foi também realizada ao Município de São João Nepomuceno acerca do eventual interesse na assunção da exploração do

mencionado aeródromo, por meio do Ofício nº 108/2013/DEOUT/SPR/SAC-PR, de 25 de fevereiro de 2013, às fls. 01 e 01v.

Em resposta, o Município de São João Nepomuceno enviou o Ofício nº 112, de 28 de março de 2013, às fls. 08 e 09, manifestando o interesse na exploração do referido aeródromo. Entretanto, no mesmo ofício, afirma que “O Aeródromo foi construído em terreno pertencente ao Aero Club de São João Nepomuceno, e inaugurado em abril de 1956.”

Em 22 de novembro de 2013, foi enviada nova consulta ao Governo do Estado de Minas Gerais, por meio do Ofício nº 621/2013/DEOUT/SPR/SAC-PR, de 22 de novembro de 2013, às fls. 96 a 98, mencionando inclusive reunião realizada em 08 de maio de 2013 acerca da necessidade de regularização de aeródromos naquele Estado.

Finalmente, o Governo do Estado submete o Ofício SIT 063/2014, de 09 de maio de 2014, às fls. 133 a 135, anexando a ata da reunião realizada em 16 de abril de 2014, onde o Estado oficializa o conhecimento, no item 7 da seção “7 – casos especiais”, do andamento do processo de outorga na modalidade de autorização do aeródromo em referência, “(...) tendo em vista tratar-se de imóvel de propriedade do Aeroclube de São João Nepomuceno;”

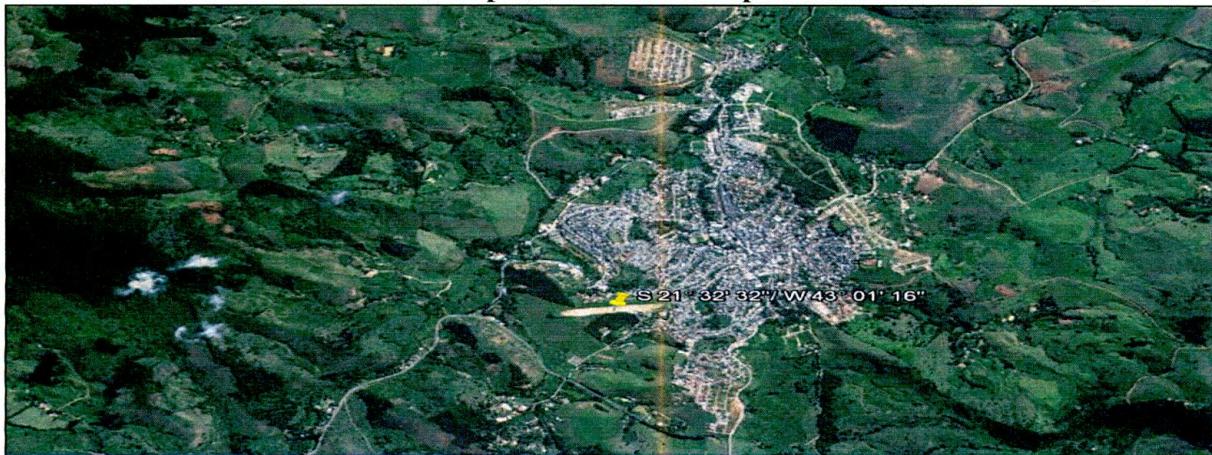
Diante da informação acerca da propriedade da área onde se assenta o aeródromo, este Departamento consultou o Aeroclube por meio do Ofício nº 013/2014/DEOUT/SPR/SAC-PR, de 18 de janeiro de 2014, às fls. 99 a 99v, sobre o interesse na regularização do Aeródromo Sebastião Carlos Leite (SNNE).

Em 27 de fevereiro de 2014, portanto, o Aeroclube de São João Nepomuceno protocolou requerimento, às fls. 101 a 125v, junto a esta SAC-PR para exploração do referido aeródromo como civil público mediante outorga na modalidade de autorização.

2. Das características do aeródromo

De acordo com a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC¹, as coordenadas geográficas do Aeródromo Sebastião Carlos Leite (SNNE) são 21° 32' 32" S e 043° 01' 16" W, o qual tem pista de terra que mede 620 x 40 metros, com orientação de 12/30. Tais informações são confirmadas pela Publicação Auxiliar de Rotas Aéreas – ROTAER², à fl. 140. A Figura nº 1, disponibilizada pelo aplicativo gratuito *Google Earth*, mostra a localização do Aeródromo em relação ao Município.

Figura nº 1: Localização do Aeródromo Sebastião Carlos Leite (SNNE) e o Município de São João Nepomuceno



Fonte: Aplicativo gratuito *Google Earth*, imagens de 22/03/2010. Acesso em 28/05/2014.

¹ ANAC, Lista de Aeródromos Públicos, <<http://www.anac.gov.br>>. Acesso em 29/05/2014.

² Fonte: ROTAER, 06 de março de 2014, p. 3-S-29.

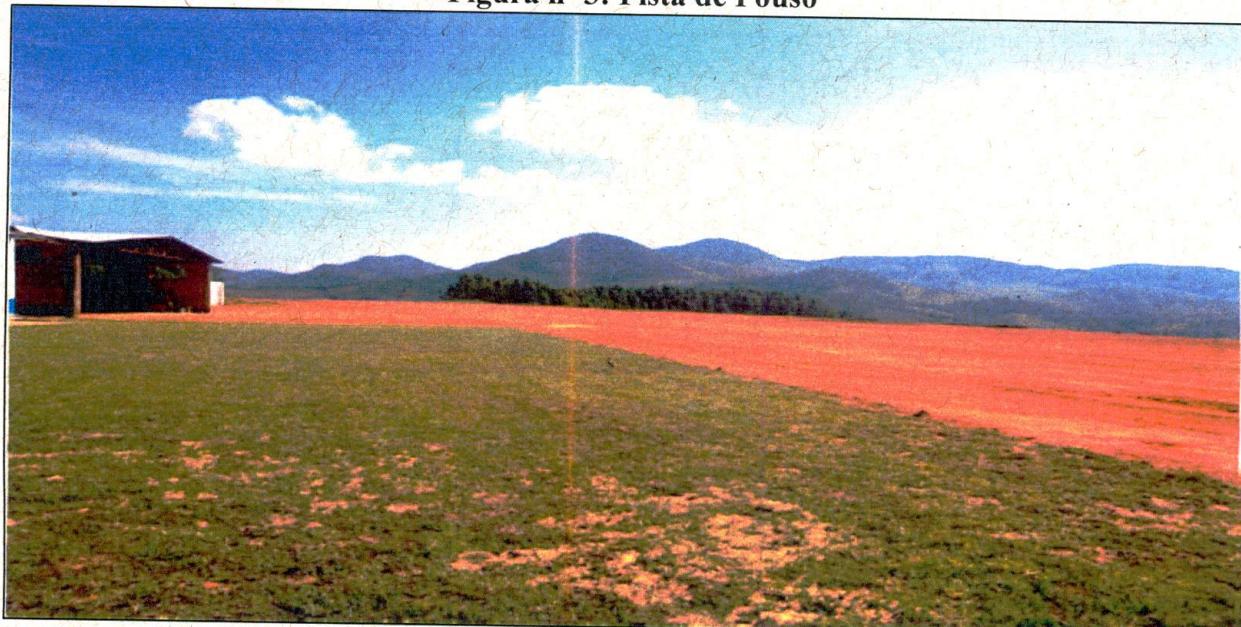
Segundo informações da administração do Aeroclube, o aeródromo em questão foi inaugurado em abril de 1956, conta com um hangar principal de 351 m², um secundário, ainda inacabado, com 313m², secretaria, salas de aula, alojamento, bar e restaurante já desativados.

Figura nº 2: Visão da pista de pouso e decolagem



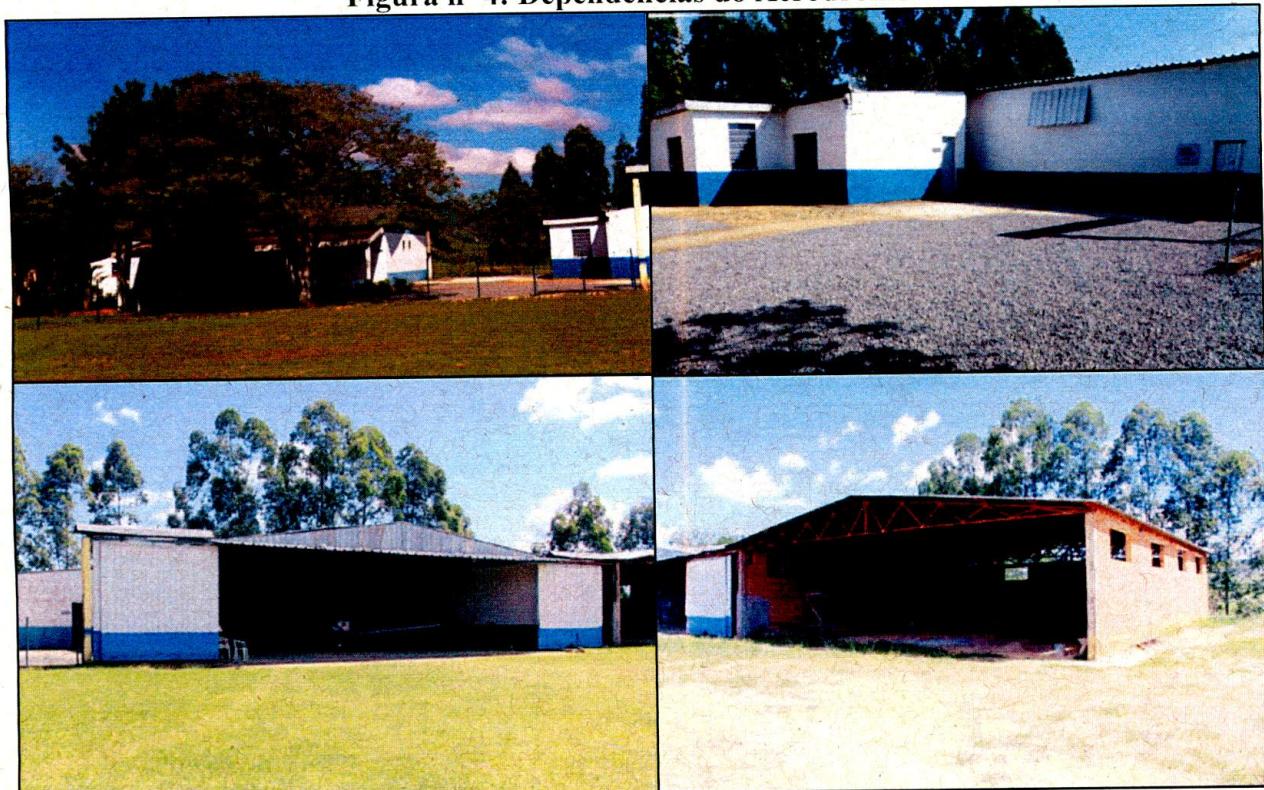
Fonte: Aplicativo gratuito *Google Earth*, imagens de 22/03/2010. Acesso em 02/06/2014.

Figura nº 3: Pista de Pouso



Fonte: Aeroclube de São João Nepomuceno.

Figura nº 4: Dependências do Aeródromo



Fonte: Aeroclube de São João Nepomuceno.

Na descrição do projeto, o Aeroclube destaca as atividades da Escola de Aviação Civil São João Nepomuceno que utiliza o aeródromo de formação profissional de pilotos com movimento mensal de cerca de 120 pouso. De modo geral, a infraestrutura é utilizada basicamente para fins desportivos e sociais. A aviação executiva opera com cerca de 15 pouso/mês e atualmente existem 04 aeronaves baseadas e operando no aeródromo diariamente.

3. Da Legislação

A Constituição Federal (Art.21, XII, c) dispõe que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão a infraestrutura aeroportuária.

Art. 21. Compete à União:

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

Conforme disposto no art. 29 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA), os aeródromos civis públicos classificam-se como privados e públicos. Sendo que é vedada a exploração comercial nos aeródromos privados segundo o § 2º art.30 do CBA, transscrito abaixo.

Art. 30. Nenhum aeródromo civil poderá ser utilizado sem estar devidamente cadastrado.

§ 1º Os aeródromos públicos e privados serão abertos ao tráfego através de processo, respectivamente, de homologação e registro.

§ 2º Os aeródromos privados só poderão ser utilizados com permissão de seu proprietário, vedada a exploração comercial.

Já os aeródromos civis públicos são destinados, salvo restrições operacionais, ao uso público, independentemente da sua propriedade. Neste ponto, cumpre destacar o disposto nos artigos 36, §5º; 37 e 38 do CBA:

Art. 36 (...)

§ 5 Os aeródromos públicos, enquanto mantida a sua destinação específicas pela União, constituem universalidades e patrimônios autônomos, independentes do titular do domínio dos imóveis onde estão situados.

Art. 37. Os aeródromos públicos poderão ser usados por quaisquer aeronaves, sem distinção de propriedade ou nacionalidade, mediante o ônus da utilização, salvo se, por motivo operacional ou de segurança, houver restrição de uso por determinados tipos de aeronaves ou serviços aéreos.

Art. 38. Os aeroportos constituem universalidades, equiparadas a bens públicos federais, enquanto mantida a sua destinação específica, embora não tenha a União a propriedade de todos os imóveis em que se situam.

A partir de tal classificação, no que se refere à exploração dos aeródromos civis públicos, o artigo 36 do CBA especifica que, *in verbis*:

Art. 36. Os aeródromos públicos serão construídos, mantidos e explorados:

I - diretamente, pela União;

II - por empresas especializadas da Administração Federal Indireta ou suas subsidiárias, vinculadas ao Ministério da Aeronáutica;

III - mediante convênio com os Estados ou Municípios;

IV - por concessão ou autorização.

Considerando a classificação acima, convém esclarecer que a exploração pela iniciativa privada de aeródromo civil público pode ser realizada mediante concessão ou autorização. Como o pleito ora em análise trata de requerimento para exploração de aeródromo civil público por meio de autorização, abordar-se-á a seguir os principais aspectos da legislação em vigor relativos ao procedimento desse instrumento de outorga previsto no art. 36, IV, da Lei nº 7.565, de 1986, no art.8º, XXIV, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 e no art. 6º, II, da Lei nº 12.739, de 6 de janeiro de 2011 e no Decreto nº 7.871, de 20 de dezembro de 2012.

3.1. Da Competência da SAC-PR

A Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, alterada pela Lei nº 12.462, de 05 de agosto de 2011, estabeleceu a competência da SAC-PR para a elaboração e aprovação dos Planos de Outorgas, *in verbis*:

Art.24-D. À Secretaria de Aviação Civil compete:
(...)

IV – elaborar e aprovar os planos de outorgas para exploração da infraestrutura aeroportuária, ouvida a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC;

Ademais, nos termos dos artigos 3º e 4º do Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012, os interessados requererão a autorização para a exploração de aeródromo civil público junto à SAC-PR e o citado pleito será deferido mediante ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação Civil, *in verbis*:

Art. 3º Os interessados requererão a autorização para exploração de aeródromo civil público à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.
(...)

Art. 4º O requerimento da autorização para exploração de aeródromo será deferido por meio de ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.

§ 1º Após publicação do ato de que trata o caput no Diário Oficial da União, a Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC formalizará a delegação por meio de termo de autorização, nos termos do inciso XXIV do caput do art. 8º da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005.

3.2. Do Plano Geral de Outorgas – PGO

O Plano Geral de Outorgas – PGO, conforme o disposto no art. 1º da Portaria SAC-PR nº 110, de 08 de julho de 2013, tem por objetivo estabelecer “*diretrizes e modelos para a exploração de aeródromos civis públicos em conformidade com a Política Nacional de Aviação Civil – PNAC*”. Cabe ainda destacar que, de acordo com o parágrafo único do mencionado artigo 1º do PGO estabelece ainda que a “*exploração de aeródromos engloba a construção, implantação, ampliação, reforma, administração, operação, manutenção e exploração econômica do aeródromo*”.

O PGO estabelece a exploração pela União de aeródromos passíveis de exploração por pessoas jurídicas públicas ou privadas mediante autorização, nos termos de seu art. 4º, inciso IV, destacando ainda (art. 8º) que os requerimentos de exploração mediante autorização deverão ser recebidos e processados por esta SAC-PR nos termos do Decreto nº 7.871, de 2012.

Por fim, o PGO estabelece ainda, nos termos de seu art. 14, que a indicação do modelo a ser adotado para a exploração, mediante autorização, será realizada por meio da elaboração de Plano de Outorga Específico – POE, a ser aprovado a partir da publicação Portaria da SAC-PR, declarando que o aeródromo deverá ser explorado mediante autorização, a ser conduzida pela Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, em procedimento próprio.

3.3. Do procedimento de autorização

O art. 3º do Decreto nº 7.871, de 2012, dispõe sobre os aspectos relativos ao procedimento de autorização e determina que:

- o requerente deverá comprovar ser o titular da propriedade, de direito de superfície, enfiteuse, usufruto, direito real de uso, ou de outro direito real compatível com o objeto da autorização e que lhe assegure a faculdade de usar ou gozar dos imóveis que constituirão o sítio aeroportuário, incluídos faixas de domínio, edificações e terrenos relacionados à exploração do aeródromo;
- a SAC-PR deve consultar previamente o Departamento de Controle do Espaço Aéreo do Comando da Aeronáutica – DECEA; e
- a SAC-PR dará ampla publicidade, inclusive por meio da *internet*, a todos os requerimentos recebidos e aos respectivos pareceres.

3.4. Da exploração de serviços aéreos

Conforme disposto no art. 2º do Decreto nº 7.871, de 2012, a exploração de aeródromo civil público por meio de autorização destina-se exclusivamente ao processamento de operações de serviços aéreos privados, de serviços aéreos especializados e de táxi-aéreo, conforme definições constantes no CBA.

Os serviços aéreos privados correspondem aos serviços previstos no art. 177 da Lei nº 7.565, de 1986 (CBA), *in verbis*:

Art. 177. Os serviços aéreos privados são os realizados, sem remuneração, em benefício do próprio operador (artigo 123, II) compreendendo as atividades aéreas:

I - de recreio ou desportivas;

II - de transporte reservado ao proprietário ou operador da aeronave;

III - de serviços aéreos especializados, realizados em benefício exclusivo do proprietário ou operador da aeronave.

Os arts. 201 e 220 do mesmo CBA, transcritos abaixo, dispõe sobre os serviços aéreos especializados e serviços de táxi aéreo:

Art. 201. Os serviços aéreos especializados abrangem as atividades aéreas de:

I - aerofotografia, aerofotogrametria, aerocinematografia, aerotopografia;

II - prospecção, exploração ou detecção de elementos do solo ou do subsolo, do mar, da plataforma submarina, da superfície das águas ou de suas profundezas;

III - publicidade aérea de qualquer natureza;

IV - fomento ou proteção da agricultura em geral;

V - saneamento, investigação ou experimentação técnica ou científica;

VI - ensino e adestramento de pessoal de vôo;

VII - provação artificial de chuvas ou modificação de clima;

VIII - qualquer modalidade remunerada, distinta do transporte público.

(...)

Art. 220. Os serviços de táxi-aéreo constituem modalidade de transporte público aéreo não regular de passageiro ou carga, mediante remuneração convencionada entre o usuário e o transportador, sob a fiscalização do Ministério da Aeronáutica, e visando a proporcionar atendimento imediato, independente de horário, percurso ou escala.

3.5. Da consulta à ANAC

Em aditamento à competência da SAC-PR definida no Decreto nº 7.871, de 2012, ressalte-se que o supracitado art. 24-D da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, dispõe que compete à SAC-PR elaborar e aprovar os planos de outorga, ouvida a ANAC.

Considerando que o ato do Ministro de Estado Chefe da SAC-PR, por meio do qual define o modelo de exploração a ser adotado, corresponde ao plano de outorga específico do aeródromo civil público³, impende ouvir a Anac sobre o assunto, nos termos da aludida Lei nº 10.683, de 2003.

4. Análise

Esta seção objetiva analisar o cumprimento das exigências da legislação em vigor em relação ao procedimento de autorização. Dessa forma, a análise terá como enfoque os seguintes aspectos: i) encaminhamento de instrumento legal que assegure ao requerente o uso ou gozo dos imóveis que constituirão o sítio aeroportuário; ii) destinação exclusiva ao processamento de operações dos serviços aéreos previstos no art. 2º do Decreto; iii) consulta ao DECEA; e iv) consulta à ANAC.

³ Nota Técnica nº 018/DEOUT/SPR/SAC-PR, de 25 de janeiro de 2013.

4.1. Encaminhamento de instrumento legal que assegure ao requerente o uso ou gozo dos imóveis que constituirão o sítio aeroportuário

O requerente trouxe aos autos cópia autenticada, às fls. 141 a 143, de Certidão de Registro de Imóvel onde se assenta o aeródromo, lavrada pelo Serviço Registral Knop do Registro Geral de Imóveis da Comarca de São João Nepomuceno e datada de 31 de março de 2014. Trata-se de imóvel situado na Fazenda Santa Fé e Rua dos Henriques, no Município de São João Nepomuceno, Estado de Minas Gerais.

4.2. Destinação exclusiva ao processamento de operações dos serviços aéreos previstos no art.2º do Decreto

Segundo a descrição do requerente, às fls. 120 a 123, o aeródromo é utilizado hoje por atividades típicas de um aeroclube, incluindo voos de instrução, desporto e aviação executiva. O requerente também assinala, à fl. 102, no Formulário de Solicitação de Outorga para Exploração de Aeródromo Civil Público por Meio de Autorização que o mesmo será destinado exclusivamente a atender ao processamento de operações de serviços aéreos privados, de serviços aéreos especializados e de táxi aéreo, nos termos do disposto no art. 2º do Decreto nº 7.871, de 2012.

4.3. Consulta da SAC-PR ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo do Comando da Aeronáutica - DECEA

Em conformidade ao disposto no §2º do art. 3º do Decreto nº 7.871, de 2012, a SAC-PR encaminhou o Ofício nº 128/SE/SAC-PR, de 14 de abril de 2014, às fls. 129 e 130, ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA, consultando aquele órgão sobre a viabilidade da autorização do respectivo aeródromo civil público.

Em resposta ao citado expediente, por meio do Ofício nº 10/D-PLN5/9553, de 07 de maio de 2014, à fl. 137, o DECEA informou a esta Secretaria que não se opõe quanto à autorização do aeródromo SNNE, ressaltando, entretanto, que “(...) *de acordo com a legislação em vigor, o interessado deverá apresentar projeto de modificação de características físicas e operacionais do aeródromo ao Segundo Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTA II), Órgão do DECEA responsável pela região, para análise dos temas de competência do COMAER*”.

Neste ponto cumpre mencionar o disposto no art. 8º do Decreto nº 7.871, de 2012, *in verbis*:

Art. 8º O autorizatário deverá observar a legislação e a regulamentação técnica e de segurança aplicáveis aos aeródromos e às operações de tráfego aéreo da ANAC e do Comando da Aeronáutica - COMAER, e as disposições constantes do termo de autorização.

Parágrafo único. O descumprimento dessas normas ensejará aplicação de sanções legais, regulamentares ou outras previstas no termo de autorização, sem prejuízo do disposto nos arts. 17, 18 e 19.

Cabe ressaltar a responsabilidade por parte do autorizatário de observar a legislação e regulamentação estabelecida, caso seja delegada a autorização, sob pena de extinção do Termo de Autorização, nos termos do arts. 17, 18 e 19 do mencionado Decreto.

4.4. Consulta à Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC

Por ocasião da análise de pleito semelhante ao presente e em atendimento ao disposto no inciso IV, do art. 24-D, da Lei nº 10.683, de 2003, esta Secretaria encaminhou à ANAC o Ofício nº 58/SE/SAC-PR, de 05 de março de 2013, com o propósito de consultá-la sobre o requerimento da empresa JHSF Incorporações S.A. de outorga de autorização para exploração do futuro aeródromo civil público denominado “Novo Aeroporto Internacional Executivo Metropolitano de São Paulo – NAESP”, localizado no Município de São Roque/SP.

Naquela ocasião, por meio do Ofício nº 226/2013/GAB-DIR-P, de 22 de abril de 2013, a ANAC destacou que, apesar da previsão legal, não há, de pronto, aspectos passíveis de análise por aquela agência reguladora dos Planos de Outorga Específicos para a exploração de aeródromos civis públicos mediante a utilização da modalidade da autorização, como é o caso do aeródromo em análise, em razão do citado documento expressar especialmente uma opção de política pública de competência exclusiva desta SAC-PR, a saber:

(...) apesar da previsão legal, não há, de pronto, aspectos passíveis de análise por esta Agência do Plano de Outorga in casu e dos demais planos de outorga para a exploração da infraestrutura aeroportuária que poderão ser encaminhados a esta Secretaria de Aviação Civil – SAC, em razão do citado documento expressar especialmente uma opção de política pública de competência desse Órgão. (grifo nosso)

4.5. Considerações sobre o atendimento aos requisitos do Decreto nº 7.871/2012

Face o exposto, conclui-se que o requerimento apresentado pelo Aeroclube de São João Nepomuceno atende aos requisitos necessários ao procedimento de autorização, quais sejam: encaminhamento de instrumento legal que assegure ao requerente o uso ou gozo dos imóveis que constituirão o sítio aeroportuário e destinação exclusiva ao processamento de operações dos serviços aéreos previstos no art. 2º do Decreto.

Ademais, conforme citado anteriormente, o DECEA não apresentou óbice à aprovação do plano de outorga do aeródromo público em questão. Por outro lado, a ANAC, em resposta à SAC-PR, destacou que não há aspectos a serem analisados pela agência reguladora por ocasião da aprovação do plano de outorga e que, em momento oportuno, na emissão do Termo de Autorização, definirá requisitos próprios de sua competência.

5. Conclusão

Tendo em vista o exposto na presente Nota Técnica e considerando o requerimento do Aeroclube de São João Nepomuceno de delegação, mediante autorização, nos termos do Decreto nº 7.871/2012, para a construção e exploração do aeródromo civil público denominado “Sebastião Carlos Leite” (SNNE), situado no Município de São João Nepomuceno/MG (localizado às coordenadas geográficas 21º 32' 32" S e 043º 01' 16" W), este Departamento de Outorgas, no cumprimento das competência regimentais, nada tem a opor com relação ao atendimento do pleito da requerente.

Cabe ainda registrar que o procedimento ora em análise já guarda o devido alinhamento com as diretrizes e procedimentos estabelecidos no Plano Geral de Outorgas – PGO, aprovado recentemente pela Portaria SAC-PR nº 110/2013, especialmente no tocante ao disposto no art. 8º e no inciso II do art. 14.



Face o exposto e diante da competência desta Secretaria em elaborar e aprovar os planos de outorgas para exploração da infraestrutura aeroportuária, nos termos da Lei nº 10.683, de 2003 e do Decreto nº 7.871, de 2012, sugere-se o deferimento do requerimento da autorização para exploração de aeródromo em questão, por meio da publicação da minuta de portaria em anexo, que aprova o Plano de Outorga Específico para exploração do aeródromo em comento.

Não obstante, cumpre ressaltar que a outorga de autorização para exploração de aeródromo não substitui nem dispensa a exigência de obtenção, pelo autorizatário, de alvarás, licenças e autorizações necessárias à sua implantação, construção e operação. Além disso, nos termos do §1º, Art. 4º, do Decreto nº 7.871, de 2012, após a publicação da referida portaria, a delegação por meio de autorização somente será formalizada com a emissão do Termo de Autorização pela ANAC, que atuará como poder concedente, nos termos do art. 8º, XXIV, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005.

Sendo o que compete para o momento, submete-se a presente Nota Técnica à Senhora Diretora de Outorgas, substituta do Departamento de Outorgas da Secretaria de Política Regulatória para apreciação e demais providências julgadas cabíveis.


GUSTAVO CAMPOS OTTONI
Coordenador

DEOUT/SPR

De acordo. Encaminhe-se o presente processo à apreciação do Senhor Secretário de Política Regulatória de Aviação Civil, substituto.

Brasília/DF, 03 de junho de 2014.


CHRISTIANE M. DE OLIVEIRA
Diretora de Outorgas - substituta

SPR/ASJUR

Encaminhe-se à Assessoria Jurídica – ASJUR para apreciação e manifestação, com o propósito de analisar se há algum óbice para a publicação da minuta de portaria em anexo, retornando-se os autos a esta Secretaria para posterior deliberação.

Brasília/DF, ____ de junho de 2014.

ROGÉRIO TEIXEIRA COIMBRA
Secretário de Política Regulatória de Aviação Civil



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Advocacia-Geral da União
Assessoria Jurídica junto à Secretaria de Aviação Civil

PARECER Nº 159/2014/ASJUR/SAC-PR/AGU

PROCESSO Nº 00055.000517/2013-96

INTERESSADO: Secretaria de Política Regulatória da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República - SPR, Departamento de Outorgas - Deout

ASSUNTO: Requerimento de outorga de autorização, apresentado pelo Aeroclube de São João Nepomuceno, para exploração do Aeródromo Sebastião Carlos Leite (SNNE), situado no Município de São João Nepomuceno, Minas Gerais.

Ementa: Requerimento de outorga de autorização para exploração de aeródromo civil público. Portaria nº 110, de 8 de julho de 2013, do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação da Presidência da República. Inteligência do Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012. Regularidade jurídico-formal. Inexistência de óbices jurídicos.

Senhor Chefe da Assessoria Jurídica,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se da análise de minuta de Portaria (fl. 149) que aprova a exploração do aeródromo civil público denominado Sebastião Carlos Leite (SNNE), situado no Município de São João Nepomuceno, Minas Gerais, sob a modalidade autorização.

2. O processo teve início a partir das consultas realizadas pelo Departamento de Outorgas - Deout da Secretaria de Política Regulatória - SPR, ao Estado de Minas Gerais e ao Município de São João Nepomuceno (fls. 01 e 02), com vistas a obter manifestação quanto ao interesse de explorar, por meio de delegação, o Aeroporto Sebastião Carlos Leite (SNNE).

3. O Estado de Minas Gerais manifestou, perante esta Secretaria, interesse em obter a delegação dos aeroportos listados na Ata de Reunião de 16 de abril de 2014, dentre os quais não se encontra o Aeroporto Sebastião Carlos Leite (fls. 133/135).

4. A homologação do aeródromo se deu, em 3 de dezembro de 1.956, pela Portaria nº 340, do Comandante da Aeronáutica (fls. 19).

5. Conforme informa o documento de fls. 8, a Prefeitura Municipal daquela localidade verificou que o aeroporto foi construído em terreno de propriedade do Aeroclube de São João Nepomuceno, fato esse que impossibilita a obtenção da outorga de delegação pelo Município.

6. Nesse passo, o Deout expediu Ofício ao Presidente do Aeroclube de São João Nepomuceno solicitando manifestação quanto ao interesse de regularizar a outorga do aeroporto sob a modalidade de autorização (fls. 99).

7. O Aeroclube manifestou seu interesse por meio da carta de fls. 101 da qual contam em anexos os seguintes documentos:

- a) Formulário de Solicitação de Outorga para Exploração de Aeródromo Civil Público por meio de Autorização preenchido (fl. 102);
- b) Estatuto do Aeroclube de São João Nepomuceno (fls. 103/115);
- c) Comprovante de inscrição e de situação cadastral do Aeroclube de São João Nepomuceno expedido pela Receita Federal do Brasil (fl. 116);
- d) Cópia autenticada da Carteira de Identidade e do CPF do representante do Aeroclube (fl. 117);
- e) Cópia autenticada do edital de convocação dos sócios do Aeroclube de São João Nepomuceno para Assembleia-Geral Ordinária (fl. 118);
- f) Cópia autenticada da Ata da reunião em que foi constituída a diretoria do Aeroclube de São João Nepomuceno (fl. 119);
- g) Relatório das características físicas, operacionais e mercadológicas do Aeródromo Sebastião Carlos Leite (fls. 120/124);
- h) Cópia da certidão do Registro Geral de Imóveis da Comarca de Nepomuceno referente à compra e venda do imóvel onde se localiza o Aeroclube de São João Nepomuceno (fls. 125/125v.); e
- i) Declaração do Prefeito Municipal de São João Nepomuceno que demonstra a ausência de interesse do Município em explorar o Aeródromo Sebastião Carlos Leite (fl. 126).

8. O Decea foi consultado a respeito do requerimento apresentado pelo Aeroclube de São João Nepomuceno que não manifestou qualquer oposição, observando, contudo, que "(...) de acordo com a legislação em vigor, o interessado deverá apresentar projeto de modificação de características físicas e operacionais do aeródromo ao Segundo Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (Cindacta II), órgão do Decea responsável pela região, para análise dos temas de competência do Comaer" (fls. 137)

II - ANÁLISE

9. De início, registro que a presente manifestação está adstrita aos aspectos jurídicos da minuta de Portaria submetida à apreciação desta Assessoria

Jurídica (fl. 149) e à verificação da sua conformidade com o previsto na Lei Complementar nº 95/98¹, conforme determinação do art. 1º deste diploma².

10. Iniciando-se a análise pelos aspectos formais, verifico que a estruturação da Portaria está em consonância com o previsto no art. 3º da Lei Complementar nº 95/98³ e no art. 5º do Decreto nº 4.176/02⁴, uma vez que contém parte preliminar, parte normativa e parte final, nos termos da citada legislação.

11. A ementa e o preâmbulo se encontram em harmonia com o disposto nos arts. 5º e 6º da Lei Complementar nº 95/98⁵, notadamente pela concisão do seu texto e por indicar a autoridade competente para a prática do ato e sua base legal.

12. No que diz respeito ao texto da portaria, não vislumbro aspectos passíveis de censura.

13. Passo, doravante, à análise dos aspectos jurídicos da minuta de Portaria em evidência. Esclareço, por oportuno, que não serão tratados, aqui, os aspectos gerais relativos da autorização em tela, como, por exemplo, a caracterização, cabimento, desnecessidade de licitação entre outros, porquanto se tratem de temas que já foram devidamente apreciados no Parecer nº 132/2012/ASJUR/SAC-PR/AGU, de 10 de agosto de 2012.

14. A competência da SAC-PR para editar o ato em referência deflui, com efeito, do art. 24-D da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 12.462, de 05 de agosto de 2011, e dos arts. 3º e 4º do Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012, *in verbis*:

*"Art.24-D. À Secretaria de Aviação Civil compete:
(...)"*

IV – elaborar e aprovar os planos de outorgas para exploração da infraestrutura aeroportuária, ouvida a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC;"

¹ Regulamentada pelo Decreto nº 4.176/02.

² "Art. 1º A elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis obedecerão ao disposto nesta Lei Complementar.

Parágrafo único. As disposições desta Lei Complementar aplicam-se, ainda, às medidas provisórias e demais atos normativos referidos no art. 59 da Constituição Federal, bem como, no que couber, aos decretos e aos demais atos de regulamentação expedidos por órgãos do Poder Executivo." (grifamos)

³ "Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:

I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;

II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;

III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber."

⁴ "Art. 5º O projeto de ato normativo será estruturado em três partes básicas:

I - parte preliminar, com a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;

II - parte normativa, com as normas que regulam o objeto definido na parte preliminar; e

III - parte final, com as disposições sobre medidas necessárias à implementação das normas constantes da parte normativa, as disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber".

⁵ "Art. 5º A ementa será grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitarão, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei.

Art. 6º O preâmbulo indicará o órgão ou instituição competente para a prática do ato e sua base legal."

"Art. 3º Os interessados requererão a autorização para exploração de aeródromo civil público à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.

(...)

Art. 4º O requerimento da autorização para exploração de aeródromo será deferido por meio de ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República."

15. Dito isso, cabe reconhecer que o pedido formulado pelo Aeroclube de São João Nepomuceno preenche os requisitos normativos exigidos para o seu deferimento (i) e que o procedimento adotado pela área técnica está em consonância com as disposições do Decreto nº 7.871, de 2012 (ii). É o que passo a demonstrar.

16. O Aeroclube de São João Nepomuceno encaminhou cópia autenticada da certidão do Registro Geral de Imóveis da Comarca de Nepomuceno, na qual consta que o imóvel onde se localiza o aeródromo em tela é de sua propriedade, restando comprovado, portanto, o cumprimento da exigência do art. 3º, §1º, do Decreto nº 7.871, de 2012⁶.

17. Verifico também a observância do art. 2º do aludido diploma⁷, uma vez que, conforme documentos acostados às fl. 102, o requerente declara que o aeródromo é destinado exclusivamente ao processamento de operações de serviços aéreos privados, de serviços aéreos especializados e de táxi aéreo, nos termos do dispositivo acima mencionado.

18. Importante destacar, ainda, que, de acordo com a área técnica (fl. 144/148v.), o plano de outorga proposto para o aeródromo em questão guarda o devido alinhamento com as diretrizes e procedimentos estabelecidos no PGO, aprovado pela Portaria SAC-PR nº 110, de 8 de julho de 2013, notadamente nos seus arts. 8º e 14, inciso II.

19. No que tange ao procedimento, observo que o DECEA foi ouvido, conforme determinação do art. 3º, §2º, do Decreto nº 7.871, de 2012, e do art. 24-D da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 12.462, de 05 de agosto de 2011 (fl. 44), e não manifestou oposição ao deferimento do pleito. Conforme esclarece a área técnica, a ANAC foi consultada em pleito análogo ao presente e se posicionou no sentido de que não havia aspectos passíveis de análise no caso que lhe foi apresentado e nem em relação aos demais planos de outorga, razão pela qual não se realizou nova consulta à citada agência.

20. Há que se atentar, no entanto, à ponderação feita pelo DECEA, no documento de fl. 137, quanto ao dever do requerente de apresentar "projeto de modificação de características físicas e operacionais do aeródromo ao Segundo

⁶ "Art. 3º Os interessados requererão a autorização para exploração de aeródromo civil público à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.

⁷ "Art. 2º Quando da apresentação do requerimento, o requerente deverá comprovar ser titular da propriedade, de direito de superfície, enfileuse, usufruto, direito real de uso, ou de outro direito real compatível com o objeto da autorização e que lhe assegure a faculdade de usar ou gozar dos imóveis que constituirão o sítio aeroportuário, incluídos faixas de domínio, edificações e terrenos relacionados à exploração do aeródromo."

⁷ "Art. 2º É passível de delegação por meio de autorização a exploração de aeródromos civis públicos destinados exclusivamente ao processamento de operações de serviços aéreos privados, de serviços aéreos especializados e de táxi-aéreo, conforme definições constantes da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986."

Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (Cindacta II), órgão do Decea responsável pela região, para análise dos temas de competência do Comaer", uma vez que, de acordo com o art. 8º do Decreto nº 7.871, de 2012, o autorizatório deve observância à legislação e a regulamentação técnica e de segurança da ANAC e do Comaer, aplicáveis aos aeródromos e às operações de tráfego aéreo, sob pena de aplicação de sanções administrativas.

21. Cumpre reconhecer, ainda, a adequação da via eleita uma vez que, a uma, o art. 4º do Decreto nº 7.871, de 2012⁸, assevera expressamente que o requerimento de autorização para exploração de aeródromo será deferido por meio de ato do Ministro de Estado Chefe da SAC-PR, e, a duas, porque o art. 14, inciso II, do PGO estabelece que a aprovação dos planos de outorga específicos será formalizada "mediante publicação de Portaria SAC-PR, declarando que o aeródromo deverá ser explorado mediante concessão ou autorização".

22. Por fim, chamo atenção apenas para a necessidade de se dar cumprimento ao comando contido no art. 3º, §4º do Decreto nº 7.871, de 2012⁹, que impõe ampla publicidade em relação aos processos de autorização para exploração de aeródromos.

III - CONCLUSÃO

23. À luz das considerações acima expendidas, entendo que, do ponto de vista jurídico, a minuta de Portaria analisada (fl. 149) está em condição de ser levada à apreciação do titular desta Pasta, para, a seu juízo, firma-la.

À consideração superior.

Brasília, 17 de junho de 2014.

Luciana Camila de Souza
Advogada da União
Coordenadora - ASJUR/SAC/PR

⁸ "Art. 4º O requerimento da autorização para exploração de aeródromo será deferido por meio de ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República."

⁹ Art. 3º (...) § 4º A Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República dará ampla publicidade, inclusive por meio da Internet, a todos os requerimentos recebidos e aos respectivos pareceres e autorizações.

