



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

Nota Técnica nº 082/2014/DEOUT/SPR/SAC-PR

Do: Departamento de Outorgas.

Para: Secretaria de Política Regulatória de Aviação Civil.

Assunto: **Conversão do Aeródromo Privado Umberto Modiano (SBBZ) em Aeródromo Civil Público.**

Processo nº 00055.003325/2013-31.

Data: 02 de junho de 2014.

1. Introdução

A presente Nota Técnica tem por objetivo analisar a solicitação da A Rural e Colonização S.A, pessoa jurídica de direito privado, de conversão do aeródromo privado “Umberto Modiano” (SBBZ), situado no Município de Armação dos Búzios/RJ, em aeródromo civil público, mediante a modalidade de outorga de autorização, nos termos do Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012, encaminhada por meio de Carta s/nº, de 25 de novembro de 2013 (fls. 1-2), destinada a este Departamento de Outorgas – DEOUT, da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC-PR.

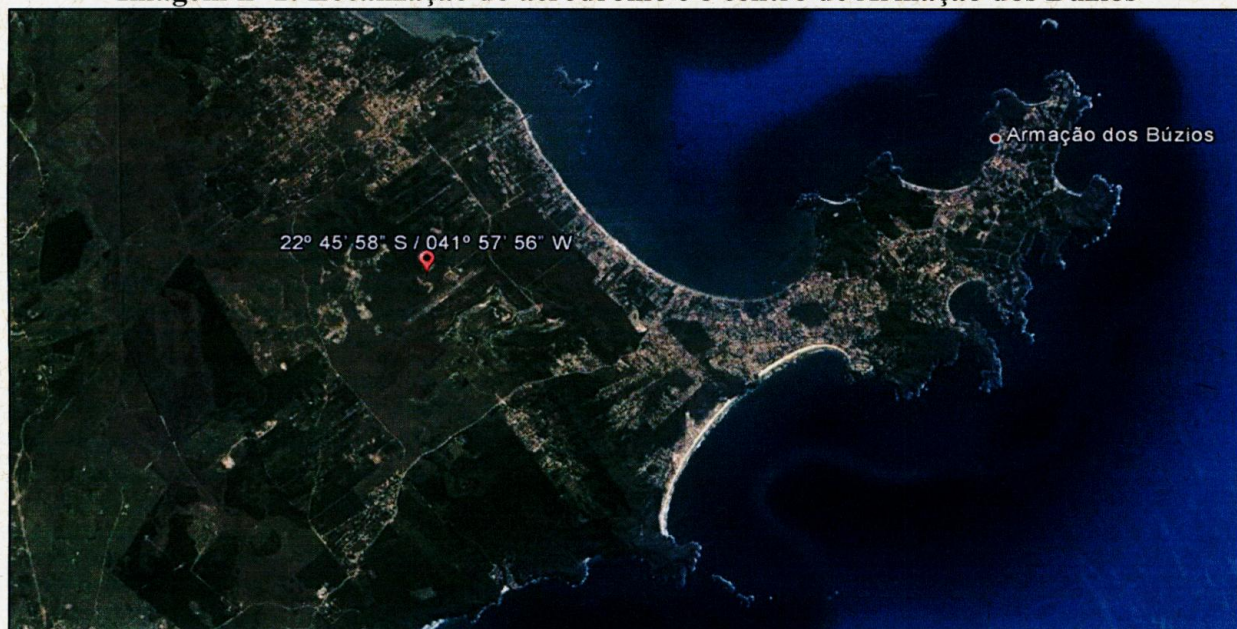
Face às competências da SAC-PR, advindas das recentes mudanças na legislação no que diz respeito à exploração da infraestrutura aeroportuária do País, a tramitação referente à elaboração dos planos de outorgas para exploração de aeródromos civis públicos, inclusive por meio de autorização, se encontra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

2. Das características do aeródromo

O Aeródromo Privado Umberto Modiano (SBBZ) foi registrado e aberto ao tráfego aéreo por meio da Portaria ANAC nº 716/SIA, de 15 de março de 2013 (fl. 21), localizado no Município de Armação dos Búzios/RJ, às coordenadas geográficas 22°45'58”S / 41°57'56”W.

De acordo com a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC¹, o aeródromo tem pista de asfalto, resistência 13/F/C/Y/U, que mede 1300 x 30 metros, com orientação de 07/25, altitude de 3 m e capacidade de atender aeronaves de pequeno porte, tais como Focker 27 e 50. Tais dados são confirmados pela Publicação Auxiliar de Rotas Aéreas – ROTAER² (fl. 108).

Imagem nº 1: Localização do aeródromo e o centro de Armação dos Búzios



Fonte: Aplicativo gratuito Google Maps, acessado em 21/01/2014.

O sítio aeroportuário, com área total de 611.198m², está assentado em imóvel de propriedade do requerente, registrado sob a matrícula nº 18.791 do Registro de Imóveis do 2º e 3º Distrito de Cabo Frio (fls. 53 a 64).

Imagem nº 2: Visão geral do aeródromo



Fonte: Aplicativo gratuito Google Maps, acessado em 21/01/2014.

¹ ANAC, Lista de Aeródromos Privados, < <http://www.anac.gov.br>>. Acesso em 14/05/2014.

² ROTAER, 12 de dezembro de 2013, p. 3-B-42.

A Portaria ANAC mencionada anteriormente já permitia o funcionamento do aeródromo como privado. Devido à sua localização em um dos principais destinos turísticos, Armação de Búzios, o aeródromo apresenta vocação e potencial de atendimento a demanda local, atraindo o interesse de diversas empresas de taxi-aéreo.

A seguir, as imagens nº 3 e nº 4 foram apresentadas pelo requerente para demonstrar as condições de suas instalações:

Imagem nº 3: Visão aérea do aeródromo



Fonte: A Rural e Colonização S.A. (fl.39)

Imagem nº 4: Visão aérea do aeródromo



Fonte: A Rural e Colonização S.A. (fls.41 a 43)

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, transcrito 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 universidades 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 do Anexo 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 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 - provocação 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.

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

A requerente enviou a certidão original de ônus reais do imóvel registrado sob a matrícula nº 18.791 no Cartório de Imóveis do 1º Ofício de Cabo Frio, expedida no dia 05 de dezembro de 2013, na qual consta maior descrição sobre o terreno além de mencionar a propriedade deste por parte da A Rural e Colonização S.A (fls. 53 a 64).

Ocorre que após o registro no Registro de Imóveis do 1º Ofício da Comarca de Cabo Frio, o Município de Armação de Búzios foi emancipado em 1995. Cinco anos mais tarde foi criado o Ofício Único da Comarca de Armação de Búzios e assim este imóvel passou a pertencer àquela circunscrição desde 26 de maio de 2000. Porém, nem todos os imóveis foram transferidos ao novo cartório, incluindo o tratado neste processo. Assim, as modificações estão sendo averbadas no Registro de Imóveis do 1º Ofício da Comarca de Cabo Frio e registradas em novas matrículas no de Armação de Búzios.

De qualquer maneira, a fim de dirimir qualquer dúvida, o requerente apresentou a certidão de ônus emitida pelo Ofício Único da Comarca de Armação de Búzios (fls. 103 e 104), expedida em 11 de abril de 2014, onde é atestado que a matrícula do imóvel onde se assenta o aeródromo não consta nos registros daquele Cartório.



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

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

No formulário de solicitação de Outorga para Exploração de Aeródromo Civil Público por Meio de Autorização, à fl. 04, o requerente declara que o aeródromo 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 02/SE/SAC-PR, de 03 de janeiro de 2014, às fls. 79 e 80, 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 2/D-PLN5/2885, de 18 de fevereiro de 2014, às fls. 85 e 86, o DECEA informou a esta Secretaria que não se opõe quanto à autorização de exploração do aeródromo “Umberto Modiano” (SBBZ), ressaltando, entretanto, *“(…) que, até o presente momento, o Operador do referido aeródromo não cumpriu as exigências do Comando da Aeronáutica (COMAER) com relação à apresentação de Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo (PBZPA), conforme incisos V e VI do Artigo 100 da Portaria nº 256/GC5, de 13 de maio de 2011.”*

Diante disso, este DEOUT encaminhou as observações do COMAER ao requerente, mediante o Ofício nº 092/2014/DEOUT/SPR/SAC-PR, de 11 de março de 2014, às fls. 87 e 87v, solicitando o encaminhamento de medidas para o cumprimento das exigências do COMAER.

Em resposta, o requerente enviou a cópia da carta enviada ao Serviço Regional de Proteção ao Voo Protocolo – SRPV-SP, em 04 de abril de 2014, juntamente com os devidos Avisos de Recebimento – AR, às fls. 106 a 107, pelos quais comprova o encaminhamento do PBZPA referente ao aeródromo em questão, conforme solicitação do DECEA.

Vale destacar que tais tratativas devem ser realizadas diretamente entre o requerente e os respectivos setores técnicos ligados ao COMAER e à ANAC. Dessa forma, não há impedimento para que se dê continuidade ao processo, afinal, a questão deverá ser sanada na ocasião de obtenção do Termo de Autorização junto à ANAC e a homologação para abertura do tráfego aéreo.

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



UP

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 pela A Rural e Colonização S.A. 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 Específico – POE do futuro aeródromo civil público em comento, alertando apenas para o não cumprimento de exigências que deverão estar plenamente atendidas pelo requerente de modo a viabilizar a homologação do aeródromo. 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.

Vale destacar, entretanto, que o aeródromo encontra-se interditado por questões operacionais. O atendimento dos requisitos operacionais e de segurança é objeto de fiscalização da ANAC e as tratativas com o responsável pelo aeródromo são feitas diretamente pela Agência, não fazendo parte, portanto, desta análise de outorga. De fato, o Plano de Outorga Específico emitido por esta Secretaria é um dos pré-requisitos do processo de concessão do Termo de Autorização e homologação como aeródromo civil público realizado junto à ANAC, que observará todas as condições exigidas pela regulamentação local.

5. Conclusão

Tendo em vista o exposto na presente Nota Técnica e considerando o requerimento da A Rural e Colonização S.A., nos termos do Decreto nº 7.871/2012, para a conversão do aeródromo privado Umberto Modiano (SBBZ), situado no Município de Armação dos Búzios/RJ, em aeródromo civil público, mediante a modalidade de outorga de autorização (localizado às coordenadas geográficas 22°45'58"S / 041°57'56"W), este Departamento de Outorgas, no cumprimento das suas competências regimentais, nada tem a opor com relação ao atendimento do pleito da requerente.

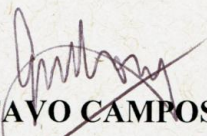
Cabe ainda registrar que o procedimento ora em análise já guarda o devido alinhamento com as diretrizes e procedimentos estabelecidos no Plano Geral de Outorgas – PGO, aprovado recentemente pela Portaria SAC-PR nº 110/2013, de 8 de julho de 2013, especialmente no tocante ao disposto no art. 8º e no inciso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



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 a aprovação do requerimento ora em análise, mediante publicação da minuta de portaria em anexo, que aprova o Plano de Outorga Específico para exploração, sob a modalidade de autorização, 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.

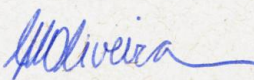
Sendo o que compete para o momento, submete-se a presente Nota Técnica ao Senhor Diretor do Departamento de Outorgas da Secretaria de Política Regulatória de Aviação Civil para apreciação e demais providências julgadas cabíveis.


GUSTAVO CAMPOS OTTONI
Coordenador de Outorgas

DEOUT/SPR

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

Brasília/DF, 02 de junho de 2014.


CHRISTIANE MARANHÃO DE OLIVEIRA
Diretora de Outorgas - substituta

SPR/ASJUR

De acordo. 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 1.547/2014/ASJUR/SAC-PR/AGU

PROCESSO Nº 00055.003325/2013-31

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 pela Empresa Rural e Colonização S.A, para exploração do Aeródromo Umberto Modiano (SBBZ), situado no Município de Armação de Búzios, no Estado do Rio de Janeiro.

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. 113) que aprova a exploração do aeródromo civil público denominado Umberto Modiano (SBBZ), situado no Município de Armação de Búzios, sob a modalidade autorização.

2. O processo teve início a partir do requerimento apresentado pela Empresa Rural e Colonização S.A. para alterar a modalidade de exploração do referido aeródromo que foi registrado e aberto ao tráfego aéreo conforme Portaria ANAC nº 716/SAI, de 15 de março de 2013 (fls. 01/02 e 21).

3. Foram anexados aos autos os seguintes documentos:

- a) Formulário de Solicitação de Outorga para Exploração de Aeródromo Civil Público por meio de Autorização preenchido (fl. 04);
- b) Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Extraordinária que aprovou o novo Estatuto da Rural e Colonização S.A. (fls. 05/12);
- c) Comprovante de inscrição e de situação cadastral da Rural e Colonização S.A. expedido pela Receita Federal do Brasil (fl. 14).

- d) Cópias autenticadas das Carteiras de Identidades e dos CPFs dos representantes legais da Rural e Colonização S.A. (fls 16/17);
- f) Cópia da folha 5 do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro nº 110, Parte V, de 19 de junho de 2013 que contém registro da Ata das Assembleias Gerais Ordinária e Extraordinária nas quais foram eleitos os representantes da Rural e Colonização S.A. (fl. 19);
- g) Cópias de documentos que contém descrições do Aeródromo Umberto Modiano (fls. 21/28);
- h) Cópia da certidão negativa de ônus real, expedida pelo Primeiro Serviço Notarial e Registral de Cabo Frio, referente ao imóvel onde se encontra localizado o Aeródromo Umberto Modiano (fls. 30/31);
- i) Plantas de Implantação Geométrica e Geral e fotos do Aeródromo Umberto Modiano (fls. 32/47); e
- f) Certidão do Registro de Imóveis de Cabo Frio, referente à matrícula do imóvel onde se localiza o Aeródromo Umberto Modiano (fls. 89/100).

4. O Decea foi consultado a respeito do requerimento apresentado pela Rural e Colonização S.A. sendo que não manifestou qualquer oposição ao seu deferimento, observando, contudo, que "(...) até o presente momento, o Operador do Referido Aeródromo não cumpriu as exigências do Comanda da Aeronáutica (COMAER) com relação à apresentação do Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo (PBZPA), conforme incisos V e VI do art. 100 da Portaria nº 256/GC5, de 13 de maio de 2011" (fls. 85/86).

II - ANÁLISE

5. 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.

6. 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.

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

7. 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.

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

9. 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.

10. 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;"

"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."

11. Dito isso, cabe reconhecer que o pedido formulado pela Rural e Colonização S.A. 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.

12. A Rural e Colonização S.A. encaminhou cópia autenticada da *certidão do Registro Geral de Imóveis da Comarca de Cabo Frio*, 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.

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 explicitará, 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."

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

§ 1º Quando da apresentação do requerimento, o requerente deverá comprovar ser 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

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. Há que se atentar, no entanto, à ponderação feita pelo DECEA, no documento de fls. 85/86, no sentido de que "(...) até o presente momento, o Operador do Referido Aeródromo não cumpriu as exigências do Comanda da Aeronáutica (COMAER) com relação à apresentação do Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo (PBZPA), conforme incisos V e VI do art. 100 da Portaria nº 256/GC5, de 13 de maio de 2011" (fls. 85/86). De acordo com o art. 8º do Decreto nº 7.871, de 2012, o autorizatário 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.

17. 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".

18. 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.

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."

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.

III - CONCLUSÃO

19. À luz das considerações acima expendidas, entendo que, do ponto de vista jurídico, a minuta de Portaria analisada (fl. 113) está em condição de ser levada à apreciação do titular desta Pasta, para, a seu juízo, firmá-la.

À consideração superior.

Brasília, 18 de junho de 2014.

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

