



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

Nota Técnica nº 188/2013/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 00055.002459/2013-35.

Data: 05 de dezembro de 2013.

1. Introdução

A presente Nota Técnica tem por objetivo analisar a solicitação do Centro Empresarial Aeroespacial Incorporadora SPE Ltda. – CEA, pessoa jurídica de direito privado, de outorga, mediante autorização, nos termos do Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012, para a exploração do futuro aeródromo civil público denominado “Aerovale – Centro Empresarial Aeroespacial”, situado no Município de Caçapava/SP, encaminhada por meio da Carta s/nº, de 30 de agosto de 2013, às fls. 2 a 4, 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, 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

Trata-se de projeto de construção de aeródromo civil público, destinado exclusivamente ao processamento de operações de serviços aéreos privados, de serviços aéreos especializados e de táxi-aéreo, nos termos do Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012, empreendimento em construção no Município de Caçapava/SP, na Avenida José da Silva Mineiro, nº 5.255, Bairro Germana, entre a Rodovia Governador Carvalho Pinto (SP-070) e a Rodovia Presidente Dutra (BR-116), às coordenadas geográficas 23º07'36" S / 45º39'46" W.



Imagem 1: Visão Geral da Localização



Fonte: Centro Empresarial Aeroespacial Incorporadora SPE Ltda.

Imagem 2: Localização, o centro de Caçapava e rodovias próximas

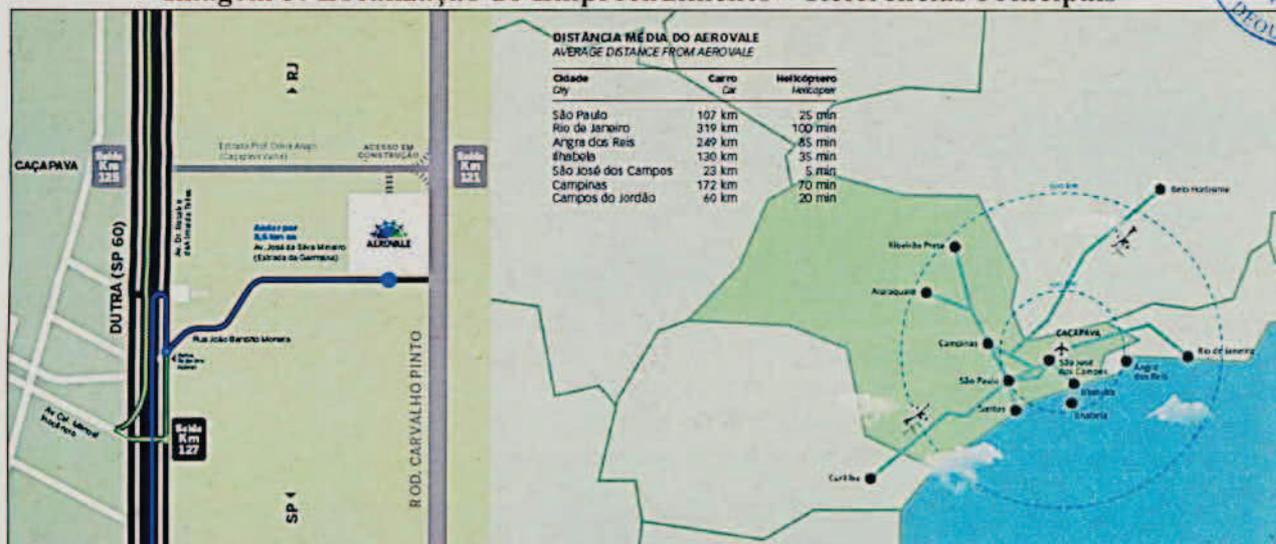


Fonte: Aplicativo gratuito Google Maps, acessado em 21/11/2013.

O sítio aeroportuário, com área total de 2.265.000 m², será implantado em imóvel de propriedade da CEA, localizado no Município de Caçapava, Estado de São Paulo, registrado sob a matrícula do imóvel principal nº 34.265 do Registro de Imóveis de Caçapava (fls. 05 a 06v). O local do empreendimento está marcado com alfinete amarelo na Imagem 2.



Imagem 3: Localização do Empreendimento – Referências Principais



Fonte: Centro Empresarial Aeroespacial Incorporadora SPE Ltda. (fl.18)

As Imagens 1 a 3 situam o empreendimento em relação às principais rodovias da região, tais como as Rodovias Governador Carvalho Pinto e Presidente Dutra, ao centro do Município de Caçapava e algumas cidades importantes, como por exemplo, São José dos Campos a 23km, São Paulo a 107km, Campinas a 172km e Rio de Janeiro a 319km. Vale destacar que está sendo construído um novo acesso pela Estrada Professora Olívia Alegri, próximo às saídas do km 121 e 125 das Rodovias Governador Carvalho Pinto e Presidente Dutra, respectivamente.

Imagem 4: Visão Geral do Empreendimento



Fonte: Centro Empresarial Aeroespacial Incorporadora SPE Ltda. (fl.15)

A Carta s/nº, de 30 de agosto de 2013, às fls. 2 a 4, solicita a outorga por meio de autorização para exploração do futuro aeroporto e prevê a conclusão das obras da pista de pouso e decolagem para maio de 2014. De acordo com a Imagem 4, o documento também especifica as partes comuns do empreendimento com: (1) uma pista de pouso e decolagem de 1550m x 30m; (2) um terminal de passageiros principal com área de 27.487m²; (3) um heliporto com pátio para helicópteros de 12.897m²; e (4) um terminal de passageiros junto ao heliporto com 6.820m².



Além disso, o empreendimento destina: (1) área de 360.000m² com 109 lotes para hangares com acesso à pista; (2) área de 23.000m² com 8 lotes para hangares junto ao helicentro; e (3) área de 455.000m² para 188 lotes industriais, comerciais e serviços em geral.

O material publicitário, às fls. 11 a 20, acrescenta que os lotes terão pelo menos 722m² com infraestrutura completa, incluindo estacionamento exclusivo, segurança 24h, monitoramento eletrônico, controle de acesso e rede de dados de fibra óptica. Assim, o imóvel já está loteado e devem ser alienados de forma separada a cada um dos futuros condôminos. Adicionalmente, nas áreas comuns, o empreendimento prevê torre de controle, brigada de incêndio, centro de serviços, centro de treinamento de pilotos de helicópteros e aeronaves, escola de aviação, centro de convenções, hotel e restaurantes, área comercial e bancos.

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 voo;

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 público¹, 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 comprova deter a titularidade da área por meio das certidões das matrículas dos quatro imóveis de área comum, conforme descritas na seção 2 acima, emitidas pelo Ofício de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos, Civil de Pessoa Jurídica e Tabelião de Protestos de Letras e Títulos da Comarca de Caçapava do Estado de São Paulo, às fls. 05 a 09v. As matrículas foram emitidas nos dias 02 e 03 de setembro de 2013 e tratam: do Imóvel de matrícula 34.265, lote 01 da Quadra "K", referente à pista de pouso e decolagem, equivalente a uma área de 365.273,92 m²; do Imóvel de matrícula 34.171, lote 17 da Quadra "C", referente ao terminal de passageiros principal, equivalente a uma área de 27.487,69 m²; do Imóvel de matrícula 34.138, lote 02 da Quadra "A", referente ao helicentro, equivalente a uma área de 12.897,50 m²; e do Imóvel de matrícula 34.137, lote 01 da Quadra "A", referente ao terminal de passageiros junto ao helicentro, equivalente a uma área de 6.820 m².

Impende mencionar que para fins de análise do instrumento legal que assegure ao requerente o uso ou gozo dos imóveis que constituirão o sítio aeroportuário, tendo em vista que o imóvel já está loteado e registrado sob diversas matrículas, este Departamento de Outorgas optou por solicitar a comprovação das matrículas dos imóveis principais do sítio aeroportuário, conforme certidões devidamente encaminhadas pela requerente.

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

¹ Nota Técnica nº 018/DEOUT/SPR/SAC-PR, de 25 de janeiro de 2013.



No formulário de solicitação de Outorga para Exploração de Aeródromo Civil Público por Meio de Autorização, à fl. 01, 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 257/SE/SAC-PR, de 24 de setembro de 2013, às fls. 27 e 28, 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 14/ PLN2/22796, de 14 de novembro de 2013, às fls. 46 e 47, o DECEA informou a esta Secretaria que não se opõe quanto à autorização do futuro aeródromo civil público denominado “Aerovale – Centro Empresarial Aeroespacial”, ressaltando, entretanto, “(...) que, haverá conflito entre o circuito de tráfego do novo aeródromo e os circuitos de tráfego dos aeródromos de São José dos Campos e Taubaté, indicando a necessidade de haver restrições ao volume de tráfego na nova localidade e de implantação de uma Estação Aeronáutica (EPTA) para coordenação com os aeródromos circunvizinhos”.

Neste ponto cumpre mencionar o disposto no art. 11 do Decreto nº 7.871, de 2012, *in verbis*:

Art. 11. Em caso de restrição da capacidade de tráfego aéreo, os aeródromos explorados diretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, por empresas da administração indireta ou suas subsidiárias, ou por concessionárias terão prioridade de tráfego sobre os aeródromos explorados por meio de autorização.

Diante disso, este DEOUT encaminhará as observações do COMAER ao requerente, mediante Ofício, mas 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 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 Centro Empresarial Aeroespacial Incorporadora SPE Ltda. – CEA 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, impondo apenas algumas condicionantes operacionais 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.

5. Conclusão

Tendo em vista o exposto na presente Nota Técnica e considerando o requerimento do Centro Empresarial Aeroespacial Incorporadora SPE Ltda. – CEA de delegação, mediante autorização, nos termos do Decreto nº 7.871/2012, para a construção e exploração do futuro aeródromo civil público denominado “Aerovale – Centro Empresarial Aeroespacial”, situado no Município de Caçapava/SP (localizado às coordenadas geográficas 23º07’36” S / 45º39’46” W), este Departamento de Outorgas nada tem a opor com relação ao atendimento do pleito da requerente.

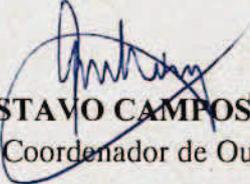
Cabe ainda registrar que o procedimento ora em análise já guarda o devido alinhamento com as diretrizes e procedimentos estabelecidos no Plano Geral de Outorgas – PGO, aprovado recentemente pela Portaria SAC-PR nº 110/2013, especialmente no tocante ao disposto no art. 8º e no inciso II do art. 14 do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



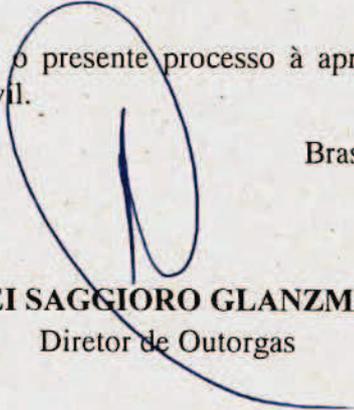
Sendo o que compete para o momento, submete-se a presente Nota Técnica ao Senhor Diretor do Departamento de Outorgas da Secretaria de Política Regulatória de Aviação Civil para apreciação e demais providências julgadas cabíveis.


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.

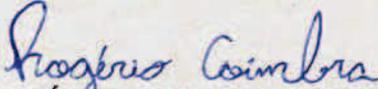
Brasília/DF, 05 de dezembro de 2013.


RONEI SAGGIORO GLANZMANN
Diretor de Outorgas

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, 09 de dezembro de 2013.


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 328 /2013/ASJUR/SAC-PR/AGU

PROCESSO Nº 00055.002459/2013-35.

INTERESSADO: Secretaria de Política Regulatória da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República

ASSUNTO: Requerimento de outorga de autorização para construção e exploração do Centro Empresarial Aeroespacial formulado pelo Centro Empresarial Aeroespacial Incorporadora SPE LTDA.

Ementa: Requerimento de outorga de autorização para construção e exploração do Centro Empresarial Aeroespacial formulado pelo Centro Empresarial Aeroespacial Incorporadora SPE LTDA. Portaria 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. 54) que aprova a construção e exploração do Centro Empresarial Aeroespacial sob a modalidade autorização.
2. O processo teve início a partir do pleito formulado pelo Centro Empresarial Aeroespacial Incorporadora SPE LTDA de outorga de autorização para construção e exploração do aeródromo acima mencionado, encaminhado por meio da Carta s/nº, de 30 de agosto de 2013 (fl. 01/04), dirigida ao Ministro de Estado Chefe

da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC-PR), acompanhada dos documentos acostados às fls. 05 a 20.

3. Procedeu-se, então, à oitiva do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), nos termos do Ofício nº 257/SE/SAC-PR, de 24 de setembro de 2013 (fls. 27/28), cuja resposta foi apresentada por meio do Ofício nº 14/PLN2/22796, de 14 de novembro de 2013 (fls. 46/47).

4. Atendendo à solicitação da Secretaria de Política Regulatória (SPR) desta Pasta, o requerente trouxe aos autos os documentos de fls. 32/43v.

5. Nesse passo, foi lavrada a Nota-Técnica nº 188/DEOUT/SPR/SAC-PR, de 05 de dezembro de 2013 (fls. 49/53v), na qual é proposta a edição de minuta de portaria aprovando a outorga da autorização pleiteada pelo Centro Empresarial Aeroespacial Incorporadora SPE LTDA (fl. 54).

6. Apresentado o relato necessário, passo ao exame do assunto.

II – ANÁLISE

7. De início, registro que a presente manifestação está adstrita aos aspectos jurídicos da minuta de Portaria submetida à apreciação desta Assessoria Jurídica (fl. 54) e à verificação da sua conformidade com o previsto na Lei Complementar nº 95/98¹, conforme determinação do art. 1º deste diploma².

8. 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.

9. 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

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 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."

texto e por indicar a autoridade competente para a prática do ato e sua base legal. Parece-me conveniente, no entanto, que a portaria citada no preâmbulo seja identificada nos seguintes termos: "Portaria SAC-PR nº 110, de 8 de julho de 2013".

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

11. 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.

12. 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."

13. Dito isso, cabe reconhecer que o pedido formulado pelo Centro Empresarial Aeroespacial Incorporadora SPE LTDA 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.

14. A empresa requerente encaminhou cópia autenticada das certidões expedidas pelo Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Caçapava – SP (fls. 05/09), nos termos das quais se pode constatar que os imóveis no quais será construído 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.

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 aeroportuário, incluídos faixas de domínio, edificações e terrenos relacionados à exploração do aeródromo."

15. Verifico também a observância do art. 2º do aludido diploma⁷, uma vez que, conforme documento acostado à fl. 01, 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.

16. Importante destacar, ainda, que, de acordo com a área técnica (fl. 53), 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.

17. 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, e não manifestou oposição ao deferimento do pleito (fls. 46/47). 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.

18. Há que se atentar, no entanto, às ponderações feitas pelo DECEA, no documento de fls. 46/47, quanto à existência de conflito entre o circuito de tráfego do novo aeródromo e os circuitos de tráfego dos Aeroportos de São José dos Campos e de Taubaté. Vale lembrar, no entanto, que tal circunstância não impede a concessão da autorização pleiteada, nos termos do art. 5º, 11 e 12 do Decreto nº 7.871, de 2012.

19. 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*".

20. 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 2012, que impõe ampla publicidade em relação aos processos de autorização para exploração de aeródromos.

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."

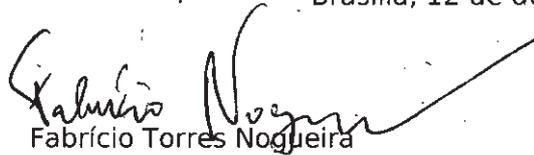
⁸ "Art. 4º O requerimento da autorização para exploração de aeródromo será deferido por meio de ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República."

III – CONCLUSÃO

21. À luz das considerações acima expendidas, entendo que, do ponto de vista jurídico, a minuta de Portaria analisada (fl. 54) está em condição de ser levada à apreciação do titular desta Pasta, para, a seu juízo, firma-la. Vale atentar, apenas para a sugestão feita no item 09 deste opinativo.

A consideração superior.

Brasília, 12 de dezembro de 2013.



Fabrício Torres Nogueira

Procurador do Banco Central

Assessor Técnico da Assessoria Jurídica – SAC/PR

Despacho nº 264 /2013 do Chefe da Assessoria Jurídica:

1. Aprovo os termos do Parecer nº 328 /2013/ASJUR/SAC-PR/AGU.
2. Encaminhem-se os autos à Secretaria de Política Regulatória, para conhecimento da presente orientação e adoção das providencias cabíveis.

Brasília, 16 de dezembro de 2013.



Gabriel de Mello Galvão

Procurador Federal

Chefe da Assessoria Jurídica – SAC/PR