



VOTO

PROCESSO: 00058.084926/2013-15

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE REGULAÇÃO ECONÔMICA DE AEROPORTOS

RELATOR: RICARDO BEZERRA

1. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

1.1. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 (Lei de criação da ANAC), em seu art. 2º, dispõe que compete à União, por intermédio da ANAC e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária.

1.2. Previu, ainda, a citada lei que a regulamentação da aviação civil anterior à criação da Agência fosse substituída, revisada ou revogada, conforme expressamente estabelecido no art. 47 do referido diploma legal. Vejamos:

Art. 47. Na aplicação desta Lei, serão observadas as seguintes disposições:

I – os regulamentos, normas e demais regras em vigor serão gradativamente substituídos por regulamentação a ser editada pela ANAC, sendo que as concessões, permissões e autorizações pertinentes a prestação de serviços aéreos e a exploração de áreas e instalações aeroportuárias continuarão regidas pelos atuais regulamentos, normas e regras, enquanto não for editada nova regulamentação; (grifei)

1.3. No âmbito da ANAC, a competência para a edição de atos normativos é da Diretoria Colegiada, nos termos do inciso V do art. 11 da Lei 11.182/2005 e do inciso VIII do art. 24 do Regulamento da ANAC, anexo ao Decreto 5.731, de 20 de março de 2006, bem como no inciso VIII do art. 9º do Regimento Interno da ANAC (Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016).

1.4. A Resolução ANAC nº 381/2016 preconiza:

Art. 41. À Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos compete::

I - submeter à Diretoria:

(...)

h) proposta de estabelecimento de regime de tarifas aeroportuárias;

i) proposta de medidas regulatórias para o aprimoramento da regulação tarifária de infraestrutura aeroportuária;

j) proposta de atos normativos que discipline a alocação e remuneração de áreas aeroportuárias;

(...)

1.5. O presente procedimento administrativo visa a declaração de inaplicabilidade da Portaria nº 05/GM-5, de 04 de fevereiro de 1975, que dispõe sobre a organização e funcionamento dos aeroclubes, alterada pela Portaria nº 495/GM-5, de 17 de maio de 1977, e a alteração a Resolução nº 432, de 17 de março de 2017, que dispõe sobre as regras de cobrança e arrecadação das tarifas aeroportuárias de embarque, conexão, pouso e permanência.

1.6. Destarte, a matéria em discussão é de alçada da Diretoria da ANAC, estando o encaminhamento feito pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA dentro de sua área de atuação, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o tema proposto.

2. DA ANÁLISE DA PROPOSTA

2.1. Trata-se de proposta de alteração normativa destinada à edição de Resolução que declara a inaplicabilidade das Portarias nºs 5/GM-5, de 4 de fevereiro de 1975, e 495/GM-5, de 17 de maio de 1977, e altera dispositivo da Resolução nº 432, de 19 de junho de 2017.

2.2. Preliminarmente, há que se destacar que o presente processo é oriundo da Audiência Pública nº 4/2018, cuja aprovação pela Diretoria Colegiada provém da 3ª Reunião Deliberativa da Diretoria, realizada em 6 de fevereiro de 2018.

2.3. Naquela oportunidade, esta diretoria relatou o processo e destacou em seu voto o teor da proposta, inaugurada com a consulta formulada pelo Departamento Aeroviário de São Paulo - DAESP (Doc. 0686391) acerca da aplicabilidade da referida Portaria nº 495/GM5/1977 aos aeródromos que não compõem a Administração Federal Indireta ou o Comando da Aeronáutica. Das discussões internas a respeito do tema sobreveio a Nota Técnica nº 58(SEI)/2017/GERE/SRA (Doc. 0692523), que propôs a revogação expressa (declaração de inaplicabilidade) das Portarias nº 495/GM5/1977 e nº 05/GM5/1975 e dispôs, ainda, sobre a inclusão na Resolução nº 432/2017, de dispositivo análogo ao seu art. 26, em função da revogação do art. 4º da Portaria nº 495/GM5/1977, com o objetivo de materializar a não incidência de tarifa de permanência sobre as aeronaves que estiverem utilizando os serviços de guarda de aeronaves em seus hangares ou áreas de estacionamento sob responsabilidade dos aeroclubes, evitando cobranças em duplicidade (preço específico de hangaragem e tarifa aeroportuária).

2.4. Desta forma, o objeto do ato administrativo é a proposta de revogação expressa (declaração de inaplicabilidade) das Portarias nº 495/GM5/1977 e nº 05/GM5/1975 que deriva da constatação, apontada pela área técnica, de que suas disposições se apresentam desnecessárias, havendo normativo vigente sobre a mesma matéria, qual seja, o RBHA nº 140, de 2006, salvo em relação ao art. 4º da Portaria nº 495/GM5/1977, que será incorporado ao arcabouço normativo da Agência através da inclusão de dispositivo na Resolução ANAC nº 432/2017.

2.5. Consoante se extrai das informações prestadas através da Nota Técnica nº 58(SEI)/2017/GERE/SRA, o RBHA nº 140, de 2006, efetivamente dispõe sobre a autorização, organização e funcionamento dos aeroclubes e, entre outras coisas, regulamenta a respeito da prestação de serviços remunerados pelos aeroclubes, passando a permitir a prestação de serviços a terceiros (não associados) pelos aeroclubes em suas dependências. O referido RBHA se aplica a todos os aeroclubes, independente do aeródromo no qual se encontra sediado e, assim como a antiga portaria, também dispõe sobre a prestação de serviços remunerados por essas entidades.

2.6. Portanto, restou comprovado que se encontra, de fato, regulada a questão dos serviços remunerados pelos aeroclubes, através do RBHA 140, tendo sido traçadas as diretrizes para tal dentro da Agência, na forma estabelecida pelo art. 47, inciso I, da Lei nº 11.182/2005, o que torna desnecessária, e até confusa, a sua existência concomitante com as referidas Portarias nº 495/GM5/1977 e nº 05/GM5/1975.

2.7. O impacto da proposta encaminhada pela área técnica foi analisado através do Formulário Análise de Impacto Regulatório (Doc 1353187) e da realização de audiência pública, cujas contribuições foram apreciadas por meio da Nota Técnica nº 35/2018/GERE/SRA (Doc 1743301), produzido o Relatório de Análise das Contribuições (Doc. 1743595), o quadro comparativo entre a regra atual e a proposta (Doc. 1353286), a minuta de Resolução (Doc 1332660) e novo Formulário de Análise de Impacto Regulatório (Doc. 1764803).

2.8. Dentre as contribuições recebidas a área técnica justificou sua posição como se segue:

"Dentre as contribuições recebidas, destacam-se aquelas apresentadas pelos representantes dos aeroclubes, os quais julgam ser incorreta a equiparação da figura dos aeroclubes aos demais partícipes de organizações aeroportuárias e que há ainda uma necessidade de amparo da autoridade federal em proteção dos aeroclubes sediados nos aeródromos do país.

Nesse sentido, requerem que as regras disposta na Portaria nº 495/GM-5/1977 sejam mantidas, uma vez que os aeroclubes, segundo entendimento dessas entidades, desempenham ações de interesse público nacional e que a imputação de cobrança para cessão de área aos aeroclubes implicará em custos elevadíssimos e que dificultarão sua existência.

Em resposta às referidas contribuições, buscou-se esclarecer que, de acordo com as competências estabelecidas pela Lei 11.182/2005, não compete a esta Agência dispor sobre políticas públicas.

Desse modo, eventuais ações e políticas públicas de estímulo e fomento à aviação civil, direcionadas aos aeroclubes, possuem meios próprios de serem efetivadas. Nesse sentido, compete à Secretaria de Aviação Civil- SAC/MTPA, órgão competente para definição e execução de políticas públicas para o

setor aéreo, avaliar e propor os meios de desenvolvimento do setor com a eventual participação do Estado brasileiro por meio de incentivos e/ou subsídios. Destacou-se, ainda, que a SAC/MTPA, após consulta desta Agência, se manifestou favoravelmente à revogação da isenção para alocação de áreas aeroportuárias aos aeroclubes e, conseqüentemente, pela inaplicabilidade da Portaria nº 5/GM-5, de 4 de fevereiro de 1975 e da Portaria nº 495/GC-5, de 17 de maio de 1977.

Por fim, informou-se que deve ser a lei ou um ato legal equiparável a dispor sobre isenções tarifárias.

Assim, diante da ausência de políticas públicas específicas e de previsão legal, a Portaria nº 495/GC-5, de 17 de maio de 1977, não constitui o instrumento normativo adequado para prever qualquer tipo de isenção ou benefício tarifário.

Também foram recebidas contribuições, por parte de administradores de aeroportos, no sentido de extinguir a alteração proposta na Resolução nº 432/2017, ou seja, simplesmente revogando-se a isenção da tarifa de permanência sobre as aeronaves que estiverem utilizando os serviços de guarda de aeronaves em áreas cedidas aos aeroclubes.

Entretanto, a ANAC esclareceu que a finalidade da declaração de não incidência da tarifa de permanência sobre as aeronaves que estiverem utilizando os serviços de guarda de aeronaves em áreas cedidas aos aeroclubes visa evitar que o explorador ou proprietário de aeronave seja cobrado em duplicidade pela utilização de determinada área (cobrança pela hangaragem e tarifa aeroportuária de permanência). Destaca-se que se trata de caso análogo, já previsto na Resolução nº 432/2017, para as aeronaves estacionadas em áreas arrendadas para oficinas homologadas pela ANAC, enquanto perdurar o serviço de manutenção."

2.9. Desse modo, nota-se que as contribuições apresentadas na Audiência Pública nº 04/2018 não tiveram o condão de alterar a proposta normativa apresentada anteriormente pela área técnica.

2.10. Os autos foram submetidos à análise da Procuradoria Geral Federal junto à ANAC – PGF/ANAC. Após a análise, as conclusões da PGF/ANAC foram apresentadas por meio do Parecer nº. 116/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (Doc. 1928494), concluindo que a instrução processual da referida minuta de resolução está de acordo com o ordenamento jurídico, uma vez que foram atendidos todos os requisitos formais inerentes ao ato normativo, estando apta a produzir os efeitos jurídicos pretendidos. Confira-se trechos do parecer prolatado:

"Desse modo, tem-se por suficientes as razões técnicas que indicam a existência de uma finalidade pública na retirada do ordenamento de ato não mais eficaz, bem como das motivações apresentadas.

A minuta apresentada (SEI! nº 1332660) está em conformidade com o disposto no Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, no que cabível, e seu conteúdo está alinhado ao quanto pretendido pela área técnica, qual seja, o alinhamento da normatização existente na Agência em relação aos aeroclubes, de modo que a temos por regular e apta para produzir os efeitos jurídicos pretendidos.

Ante todo o exposto, não vislumbro óbices jurídicos ao prosseguimento do feito. A instrução processual aponta no sentido de que foram atendidos os requisitos formais inerentes ao ato normativo, registrando-se não ter este órgão consultivo adentrado nos elementos técnicos e de conveniência e oportunidade, por fugir à sua competência legal. "

2.11. Por fim, conforme observado no Voto já prolatado por esta DIR/RB (Doc. 1482491), quanto à proposta de resolução que declara a inaplicabilidade das Portarias nº 5/GM-5, de 4 de fevereiro de 1975, e nº 495/GM-5, de 17 de maio de 1977, e altera dispositivo da Resolução nº 432, de 19 de junho de 2017, entendo não existir óbices ao seu acolhimento, não se verificando qualquer prejuízo na proposta apresentada pela área técnica de eliminar do sistema uma norma que se encontra em desuso, além de cumprir a determinação contida no inciso I, do art. 47, da Lei de Criação da ANAC.

3. DAS RAZÕES DO VOTO

3.1. Ante o exposto, considerando o inteiro conteúdo dos autos e diante do teor das Notas Técnicas nsº. 58/2017/GERE/SRA (Doc. 0692523) e 35/2018 GERE/SRA (Doc. 1743301), bem como do Parecer nº 116/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU (Doc. 1928494), e da participação da sociedade por meio da Audiência Pública nº 04/2018, **VOTO FAVORAVELMENTE pela APROVAÇÃO da Proposta** de resolução que declara a inaplicabilidade das Portarias nº 5/GM-5, de 4 de fevereiro de 1975, e nº 495/GM-5, de 17 de maio de 1977, e altera dispositivo da Resolução nº 432, de 19 de junho de 2017, nos termos da minuta de Ato Normativo apresentada pela Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos - SRA (Doc. 1332660).

É como voto.

RICARDO BEZERRA

Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor-Presidente, Substituto**, em 11/07/2018, às 17:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **1977825** e o código CRC **B13B9A8B**.

SEI nº 1977825