



Agência Nacional de Aviação Civil

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO QUE ESTABELECE REGRAS PARA DESIGNAÇÃO DOS AEROPORTOS INTERNACIONAIS BRASILEIROS

JUSTIFICATIVA

I. APRESENTAÇÃO

1. A presente Justificativa expõe as razões que motivaram a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) a propor a edição de Resolução que estabelece regras para designação dos aeroportos internacionais brasileiros, em face do estabelecido no art. 47, inciso I da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005.
2. A referida proposta de Resolução visa a suprir a ausência de regulamentação sobre o assunto, estabelecendo os procedimentos a serem adotados pela ANAC e pelos agentes regulados do setor da aviação civil, para designação de aeroportos internacionais.
3. A seção seguinte apresenta a análise que foi realizada para embasar a Resolução proposta. Foram analisados: o contexto legal; os compromissos assumidos pela República Federativa do Brasil em acordos, tratados e convenções internacionais; e as regras adotadas por outros países na designação de seus aeroportos internacionais.

II. ANÁLISE

II.1 Contexto Legal

4. O Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), Lei 7.565, de 19 de dezembro de 1986, estabelece no seu art. 22:

Art. 22. Toda aeronave proveniente do exterior fará, respectivamente, o primeiro pouso ou a última decolagem em aeroporto internacional.

Parágrafo único. A lista de aeroportos internacionais será publicada pela autoridade aeronáutica, e suas denominações somente poderão ser modificadas mediante lei federal, quando houver necessidade técnica dessa alteração.

5. O Decreto nº 97.464, de 20 de janeiro de 1989, estabelece procedimentos para entrada no território brasileiro de aeronaves civis estrangeiras que não estejam em serviço aéreo internacional regular. De acordo com o referido Decreto, as aeronaves em transporte aéreo não remunerado (ou em trânsito), desde que matriculadas em qualquer Estado-membro da Organização de Aviação Civil Internacional (OACI), devem apenas comunicar à autoridade de aviação civil, com 24 horas de antecedência, “(...) o dia e hora prováveis do voo, rota e ponto de entrada em território brasileiro, marca de nacionalidade e tipo de aeronave, finalidade do voo, e a carga e/ou passageiros transportados, quando em trânsito. Devendo, ainda, informar, se for o caso, o aeroporto internacional em que irá escalar ao entrar no Brasil”. Caso a aeronave não seja matriculada em um Estado-membro da OACI, deverá ser solicitada autorização, por via diplomática, com antecedência mínima de 30 dias.

6. As aeronaves realizando serviço de transporte aéreo remunerado não regular deverão solicitar autorização, incluindo, entre outras informações: a) tipo de aeronave e configuração a ser empregada; b) marca de nacionalidade e matrícula da aeronave; c) número de voos programados e respectivas datas; d) origem e destino de cada voo, horários previstos, escalas intermediárias, rotas a serem seguidas, aeroportos envolvidos, bem como o aeroporto internacional de entrada no Brasil e de conseqüente saída; e e) número de participantes previstos em cada voo, e o período de permanência no Brasil e em cada localidade. A solicitação deve ser encaminhada com 15 dias de antecedência, caso a aeronave seja matriculada em Estado-membro da OACI, ou com 30 dias de antecedência, caso seja preferida a solicitação por via diplomática ou a aeronave não seja matriculada em Estado-membro da OACI.

7. Conforme § 2º do art. 4º do Decreto nº 97.464, de 1989:

§ 2º O Departamento de Aviação Civil (DAC), se entender do interesse público, poderá recusar a autorização ou estabelecer outras condições, inclusive prazos menores ou outro aeroporto de entrada, rotas e escalas. (grifo nosso)

8. O art. 12 do Decreto nº 97.464, de 1989 prevê ainda, assim como o CBA, a necessidade de publicação de lista dos aeroportos internacionais abertos ao tráfego.

Art. 12. O Ministério da Aeronáutica fará publicar, atualizando-as sempre que necessário, as seguintes informações:

I - lista dos aeroportos internacionais brasileiros abertos ao tráfego; e

II - relação dos Estados-Membros da Organização de Aviação Civil Internacional (OACI), com indicação das marcas de nacionalidade de aeronaves atribuídas a cada um.

9. A necessidade de publicação de lista de aeroportos a serem utilizados pelo serviço aéreo internacional é também demandada pela Convenção de Chicago, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 21.713, de 27 de agosto de 1946, a qual estabelece ainda a necessidade de comunicação à Organização Internacional de Aviação Civil.

ARTIGO 10

Pouso em aeroportos aduaneiros

Exceto nos casos em que, de conformidade com as disposições desta Convenção ou com uma autorização especial, aeronaves podem atravessar o território de um Estado contratante sem aterrissar, toda aeronave que penetre em território de um Estado contratante, se os regulamentos do mesmo Estado assim o exigirem, deverá descer ao aeroporto designado por este Estado para inspeção alfandegária e outros exames. Ao partir do território de um Estado contratante, estas aeronaves deverão fazê-lo de um aeroporto alfandegário, igualmente designado. O Estado publicará os detalhes a respeito dos aeroportos aduaneiros e os comunicará à Organização Internacional de Aviação Civil, instituída na Parte II desta Convenção para que sejam transmitidos a todos os demais Estados contratantes. (grifo nosso)

(...)

ARTIGO 68

Determinação de rotas e de aeroportos

Cada Estado Contratante poderá, sujeito às disposições desta Convenção, designar a rota a ser seguida dentro do seu território por qualquer serviço aéreo internacional e os aeroportos utilizados por tais serviços.

10. Além da necessidade de comunicação à OACI dos aeródromos designados para atendimento ao tráfego internacional, o Anexo 4 à Convenção de Chicago, item 3.2.1, estabelece como padrão a necessidade de disponibilização de Carta de Obstáculos para todos os aeroportos utilizados regularmente para o tráfego internacional.

3.2.1 Aerodrome Obstacle Charts — ICAO Type A (Operating Limitations) shall be made available in the manner prescribed in 1.3.2 for all aerodromes regularly used by international civil aviation, except for those aerodromes where there are no obstacles in the take-off flight path areas or where the Aerodrome Terrain and Obstacle Chart — ICAO (Electronic) is provided in accordance with Chapter 5.

11. Conforme art. 8º, inciso XXI da Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005, o atendimento ao disposto no parágrafo anterior encontra-se no âmbito de competências do Comando da Aeronáutica, que atua sobre o controle do espaço aéreo.

12. Por fim, convém ressaltar a necessidade de que sejam observadas as diretrizes da Política Nacional de Aviação Civil, aprovada pelo Decreto nº 6.780, de 18 de fevereiro de 2009. Destaca-se as seguintes diretrizes:

- Promover a expansão do transporte aéreo internacional com vistas a aumentar o fluxo de pessoas e mercadorias entre o Brasil e outros países.
- Assegurar a racionalidade da habilitação de aeroportos para o tráfego internacional, sempre justificada com base na projeção de demanda, em estudos de viabilidade econômico-financeira e em interesses estratégicos do País.

II.2 Responsabilidades Junto à OACI

13. Além da necessidade de comunicação à OACI sobre os aeroportos internacionais, convém comentar que a OACI estabelece ainda diversos padrões e práticas recomendadas relacionados à infraestrutura e serviços a serem disponibilizados nos aeródromos internacionais. Destaca-se as regras do Anexo 14, sobre características físicas, serviços de prevenção, salvamento e combate a incêndio, e necessidade de certificação dos aeródromos usados em operações internacionais; e do Anexo 9, sobre instalações e serviços a serem disponibilizados para a facilitação do tráfego aéreo internacional de pessoas, carga e correio. Parte desses padrões e práticas recomendadas encontram-se internalizados no Brasil por meio de atos normativos da autoridade de aviação civil, como o Regulamento Brasileiro da Aviação Civil - RBAC 154, a Resolução nº 115, de 6 de outubro de 2009, e a Resolução nº 09, de 5 de junho de 2007. Nesses atos normativos não há exigências específicas relacionadas à segurança operacional para aeroportos internacionais. Desse modo, entende-se não ser necessária a análise de tais requisitos de segurança operacional para designação de um aeroporto como internacional. Ressalta-se que as eventuais diferenças entre as regras nacionais e os padrões da OACI, devem ser continuamente declaradas àquela Organização.

14. Por outro lado, naquilo que se refere à segurança contra atos de interferência ilícita, as exigências podem ser diferentes em aeroportos onde há operações internacionais, particularmente naqueles com operações internacionais regulares que utilizem aeronaves com mais de 60 (sessenta) assentos. Nesse sentido, as exigências podem ser diferentes, de acordo com a natureza das operações. Portanto, entende-se, ser necessário garantir o atendimento, pelo aeroporto, das normas referentes à segurança contra atos de interferência ilícita no momento da designação do aeroporto como internacional.

15. Importante mencionar ainda que a OACI, por meio dos seus escritórios regionais, e com a participação dos Estados contratantes, define um plano para provisão de instalações e serviços destinados a garantir um sistema integrado e adequado ao tráfego aéreo internacional. O *Doc 8733 – Air Navigation Plan - Caribbean and South American Regions* é o documento que contém o planejamento para a região da América do Sul e Caribe. Foi elaborado em 2000, com base em recomendações da Terceira Reunião Regional sobre Navegação Aérea (Buenos Aires, 1999) e das atividades do Grupo Regional de Planejamento e Implementação (GREPECAS). O Conselho da OACI recomenda a provisão, pelos Estados contratantes, das instalações e serviços especificados nos documentos de planejamento regional. O volume II do referido *Doc 8733* apresenta o *Facilities and Services Implementation Document* (FASID), que especifica, entre outras informações, os aeroportos internacionais de cada Estado integrantes do planejamento, bem como a sua designação, nas seguintes categorias:

- *RS — international scheduled air transport, regular use;*
- *RNS — international non-scheduled air transport, regular use;*
- *RG — international general aviation, regular use; and*
- *AS — international scheduled air transport, alternate use.*

16. Ressalta-se que as propostas de alteração do *Doc 8733* devem ser encaminhadas ao escritório regional da OACI, acompanhadas de justificativa. Ao receber a proposta de alteração o escritório regional encaminhará aos demais Estados afetados, para comentários, podendo a alteração ser incorporada quando não houver objeção, ou levada para discussão no âmbito do GREPECAS ou da Comissão de Navegação Aérea da OACI.

II.3 Regras Adotadas por Outros Países para Designação de seus Aeroportos Internacionais

17. A fim de conhecer as práticas adotadas em outros países para designação de seus aeroportos internacionais, foram analisados documentos do Canadá e Austrália, relacionados ao assunto.

18. Do Canadá, foi analisada a minuta de *Advisory Circular*, intitulada: *The obligation of Canada to designate airports as international as per the Convention on International Civil Aviation*. O referido documento estabelece que o operador do aeródromo, para ser designado como aeroporto internacional, deve demonstrar conformidade com:

- regulamentação nacional relacionada à Certificação do Aeródromo;
- regulamentação nacional referente a serviços de salvamento e combate a incêndio;
- regulamentação nacional referente à segurança contra atos de interferência ilícita;
- Anexo 4 da OACI – *Cartas Aeronáuticas*, em particular Carta de obstáculos Tipo A;
- Anexo 9 da OACI – Facilitação, conforme regras aplicadas pelas seguintes agências canadenses: *Canada Border Services Agency; Citizenship and Immigration Canada; Health Canada; Agriculture Canada Food Inspection Agency; e Environment Canada, Canadian Wildlife Service.*

- Outros requisitos do Anexo 9, como: capacidade de processamento de passageiros, carga e aeronaves; instalações requeridas para a implementação de medidas de saúde pública, emergência médica, quarentena agrícola e animal; instalações requeridas para serviços de alfândega e polícia de fronteira; serviços de câmbio; e acessibilidade a pessoas portadoras de necessidades especiais.

19. Os detalhes sobre necessidades das agências canadenses que atuam no apoio às operações do transporte aéreo internacional devem ser consultadas, pelo operador do aeródromo, diretamente com cada agência.

20. Além disso, o operador do aeródromo deve informar à autoridade de aviação civil canadense a respeito de qualquer alteração nas condições do aeródromo que possa afetar a designação como aeroporto internacional. Caso as condições requeridas não sejam mantidas, é feita a remoção da referência de designação internacional nas publicações aeronáuticas, ou a alteração na sua classificação.

21. Com relação aos documentos do Governo australiano que foram analisados, destaca-se a importância dada ao aspecto político e estratégico na decisão de abrir um aeroporto ao tráfego internacional. O documento intitulado *Provisions of Government Services at New International Airports*, elaborado pela *National Passenger Facilitation Committee*, estabelece os princípios e diretrizes para designação. Esse documento considera como variáveis o interesse nacional, seguido de considerações detalhadas sobre os serviços de controle de fronteira a serem disponibilizados.

22. Desse modo, na Austrália as propostas são inicialmente analisadas por um grupo do qual participam representantes dos ministérios responsáveis pelas áreas de infraestrutura, transportes, energia, turismo, alfândega e desenvolvimento regional. São considerados aspectos relacionados ao desenvolvimento econômico regional, requisitos de regulamentação da aviação civil e políticas de desenvolvimento do turismo.

23. Se a proposta for considerada de interesse nacional, é submetida ao *National Passenger Processing Committee* (NPPC), que informará sobre a viabilidade dos órgãos de controle de fronteira fazerem a provisão adequada dos serviços com os recursos existentes. Caso a NPPC considere que não há condições de atender à demanda com os recursos existentes, a solicitação é encaminhada ao *National Passenger Facilitation Committee Inter-Departmental Committee* (NPFC-IDC), para considerações sobre o incremento de recursos para atendimento aos voos e a conveniência da designação como aeroporto internacional.

24. A Designação é feita pelo Ministro de Infraestrutura, Transporte, Desenvolvimento Regional e Governo Local, e os aeroportos são categorizados de acordo com os serviços de controle de fronteira a serem disponibilizados. As categorias adotadas, de acordo com as instalações e serviços disponíveis, são as seguintes:

Major International

Aeroportos de entrada e saída do tráfego internacional onde todas as formalidades incidentes de Alfândega, Imigração, Saúde e outros procedimentos análogos são realizados; e que são abertos ao tráfego regular e não regular.

Restricted Use International

Aeroportos de entrada e saída do tráfego internacional onde as formalidades incidentes de Alfândega, Imigração, Saúde e outros procedimentos análogos são disponibilizados de maneira restrita, apenas a voos com prévia aprovação.

Alternate International

Aeroportos especificados no plano de voo para onde um voo poderá ser desviado quando se tornar desaconselhável o pouso no aeroporto inicialmente previsto.

International Non-Scheduled Flight

Aeroportos onde autorização pode ser concedida, desde que mediante comunicação prévia, apenas para o tráfego internacional não regular; nenhuma outra forma de operação internacional é permitida.

External Territory International

Aeroportos de entrada e saída do tráfego internacional localizados fora do território australiano, onde todas as formalidades incidentes de Alfândega, Imigração, Saúde e outros procedimentos análogos são disponibilizados.

25. Os mesmos procedimentos utilizados para decisão sobre a internacionalização ou não de um aeroporto são utilizados para decisão sobre alteração na categoria de um aeroporto internacional. O Governo australiano disponibiliza ainda um documento (*International Airport Operator's Guide*) com orientações sobre infraestrutura e instalações requeridas pelas agências governamentais australianas. Esse documento não tem caráter mandatário.

III. CONCLUSÃO

26. Com base nas informações expostas, percebe-se, inicialmente, que a decisão sobre a designação de aeroportos internacionais, pode envolver a participação de diversos órgãos e entidades de controle de fronteira (Departamento de Polícia Federal; Receita Federal do Brasil; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; e Agência Nacional de Vigilância Sanitária), além de variáveis de políticas públicas e desenvolvimento regional que estão fora do âmbito de decisão da ANAC.

27. Desse modo, é necessário esclarecer que o escopo das regras a serem estabelecidas na Resolução proposta limita-se a obrigações a serem seguidas pela ANAC e pelos entes por ela regulados.

28. Assim, a minuta de Resolução que é submetida à Audiência Pública considerou as seguintes premissas:

- a) O operador do aeródromo solicitará à ANAC a designação do seu aeroporto como internacional, bem como o cancelamento da sua designação. O cancelamento da designação pode ser efetuado também quando não forem atendidas as condições necessárias para operações de tráfego internacional, conforme constatado em fiscalização ou em virtude de comunicação dos órgãos de controle de fronteira.
- b) A solicitação do operador do aeródromo deverá vir acompanhada de:
 - manifestação dos órgãos de controle de fronteira, informando a possibilidade de atendimento às operações internacionais naquele aeródromo e, se for o caso, as condições ou restrições estabelecidas pelo órgão ou entidade, para o atendimento às operações; e
 - declaração do operador do aeródromo de que atende às condições exigidas pelos órgãos e entidades de controle de fronteira, bem como

à regulamentação da ANAC referente à proteção contra atos de interferência ilícita.

- c) Tendo em vista que a regulamentação nacional que dispõe sobre a infraestrutura não impõe requisitos diferenciados para aeroportos com operações internacionais, entende-se que é desnecessário incluir disposição relacionada à verificação específica sobre a segurança operacional da infraestrutura aeroportuária. As diferenças existentes na regulamentação nacional são declaradas à OACI.
- d) É incluída na Resolução a possibilidade de designação como internacional de aeroportos durante todo o seu período de funcionamento, ou em períodos restritos, podendo também ser designado internacional por tempo determinado, a fim de atender a feiras e eventos esporádicos. Da mesma forma, é incluída a possibilidade de designação como internacional sob outras condições especiais de atendimento do tráfego internacional, conforme a disponibilidade das formalidades de controle de fronteira.
- e) Caso o operador do aeródromo não seja capaz de garantir a manutenção das condições exigidas para a sua designação como aeroporto internacional, deve solicitar o cancelamento da sua designação como aeroporto internacional.
- f) A ANAC poderá realizar fiscalização a qualquer tempo para decidir sobre a designação ou cancelamento de designação de aeroporto como internacional.
- g) Estabelecimento de prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que todos os operadores aeroportuários brasileiros que atualmente atendam o tráfego aéreo internacional submetam à ANAC solicitação de designação, a fim de promover um cadastramento dos aeroportos brasileiros segundo as novas regras. Caso não seja protocolada a solicitação no prazo, a ANAC fechará o aeroporto para o tráfego internacional.
- h) A ANAC comunicará à OACI e publicará no sítio mundial de computadores a lista de aeroportos internacionais, e solicitará ao órgão de controle do tráfego aéreo a publicação das informações necessárias na Documentação Integrada de Informação Aeronáutica.

29. Tendo em vista o exposto, submete-se à Audiência Pública o conjunto de regras proposto na minuta de Resolução anexa, a fim de: colher subsídios para o processo decisório da Agência; assegurar aos interessados o encaminhamento de seus pleitos e sugestões; identificar, da forma mais ampla possível, os aspectos relevantes da matéria objeto da audiência pública; e dar publicidade à ação regulatória da Agência. As contribuições deverão ser encaminhadas de acordo com as disposições do Aviso de Audiência Pública que rege o presente processo.