



PREFEITURA MUNICIPAL DE POÇOS DE CALDAS
PROCURADORIA GERAL

Em 27 de outubro de 2023.

Memorando 244/2023-PGM

Assunto: Contranotificação Aero clube

Prezado Secretário,

Em relação aos questionamentos realizados na Contranotificação encaminhada pelo Aero clube de Poços de Caldas, faço as seguintes considerações.

Inicialmente, é imperioso destacar que a questão apontada se mostra deveras complexa e, quiçá, confusa, haja vista a miscelânea realizada em torno dos termos utilizados nos convênios discutidos.

Sendo assim, para uma melhor análise, organiza-se os fatos, conforme segue.

Em 1976, foi aprovada a Lei Estadual nº. 6892/76, cujo objeto foi a doação ao Município de área destinada ao “Aeroporto de Poços de Caldas”, a qual foi registrada com a Matrícula nº. 55.454.

Posteriormente, em 1991, o Ministério da Aeronáutica estabeleceu com o Município um Termo de Convênio cujo objeto foi a concessão da exploração do Aeródromo de Poços de Caldas.

Com base neste, em 1994, o Município celebra junto ao Aero clube um contrato de arrendamento não oneroso, cujo objeto foi a utilização de áreas no aeródromo, tendo sua vigência limitada à vigência do Convênio outrora estabelecido em 1991.

Em 2015, todavia, o Município de Poços de Caldas celebra o Convênio nº. 036/2015, que objetiva a exploração do Aeroporto Embaixador Walter Moreira Salles, por intermédio da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC-Pr e o Município de Poços de Caldas-MG, com prazo de vigência de 35 anos, de acordo com a Cláusula Décima Quinta .

O Município notificou, inicialmente, o Aeroclub, afirmando a inexistência de instrumento jurídico vigente que permita a exploração no local, considerando que o Contrato celebrado em 1994 foi tacitamente revogado pelo Convênio no 036/2015, assim como o Convênio celebrado em 1991.

Em sua contranotificação, todavia, o Aeroclub defende que o Convênio nº. 036/2015 não revogou o Convênio celebrado em 1991, uma vez que o primeiro dispõe sobre a delegação do AEROPORTO, enquanto que o Convênio de 1991 dispunha sobre o AERÓDROMO, defendendo serem institutos diferentes. Aduz, pois, que, neste sentido, haveriam dois instrumentos vigentes, sendo o de 1991 em relação ao Aeródromo e o de 2015, em relação ao Aeroporto.

Para dirimir referidas questões, então, faz-se necessário compreender a distinção entre Aeródromo e Aeroporto. Vejamos.

Segundo consta em cartilha da Aviação da ANAC,

“Um aeródromo é definido como a área delimitada em terra, ou mesmo na água, destinada para pouso, decolagem e movimentação de aeronaves. Inclui edificações, instalações e equipamentos de apoio e de controle das operações aéreas.

Já o aeroporto é um aeródromo público dotado de edificações, instalações e equipamentos para apoio às operações de aeronaves e de processamento de pessoas e cargas.

Nem todo aeródromo é um aeroporto, mas todo aeroporto é um aeródromo.” *grifos nossos*

(<https://www.gov.br/anac/pt-br/centrais-de-conteudo/por-dentro-da-aviacao/arquivos/cartilha-por-dentro-da-aviacao-aeroportos.pdf>)

Parece correto, então, afirmar que a principal diferença entre um aeródromo e um aeroporto está no tamanho, na infraestrutura e na finalidade. Aeroportos são instalações maiores, mais complexas e voltadas para o tráfego aéreo comercial, enquanto aeródromos são instalações menores, mais simples e destinadas principalmente à aviação geral e aeronaves de pequeno porte.

Neste íterim, todo aeroporto é, em essência, um tipo de aeródromo. Um aeródromo é uma área designada para a operação de aeronaves, e um aeroporto é um tipo específico de aeródromo que atende a voos comerciais programados, voos internacionais e outras operações aéreas de maior porte.

Em outros termos, poder-se-ia considerar que o aeroporto é uma categoria mais específica de aeródromo, caracterizado por sua infraestrutura mais complexa, instalações para passageiros, controle de tráfego aéreo mais sofisticado e uma variedade de serviços relacionados à aviação comercial, como terminais de passageiros, entre outros.

No caso em comento, foi registrada a suposta existência do aeródromo e do aeroporto, em um mesmo espaço físico e, diante disto, considera-se que, em potencial, o termo "aeroporto" utilizado no Convênio nº. 036/2015 engloba o "aeródromo".

Ora, o aeródromo é a parte do aeroporto que se refere especificamente às pistas de pouso e decolagem, bem como às áreas de estacionamento para aeronaves. É onde as aeronaves efetivamente operam. **Portanto, um aeroporto engloba o aeródromo e todas as outras instalações e serviços relacionados à aviação.**

Tal conclusão se faz forçosa, pois, analisando os termos dos Convênios celebrados em 1991 e em 2015, nota-se a proximidade das previsões, bem como das obrigações estipuladas, o que deixa evidente que o Convênio nº. 036/2015 sucedeu e substituiu o Convênio de 1991, especialmente considerando o avanço da legislação, que alterou procedimentos essenciais à execução das condições neles previstas, a exemplo da Lei nº. 8.666/93.

Aliás, é de se considerar que a Cláusula Terceira do Convênio nº. 036/2015, subitem 3.2., que, em tese, faria a diferença entre os institutos ao prever que as atividades de navegação aérea relacionadas à operação do aeródromo permanecem sob a responsabilidade do COMAER, também estava presente no Convênio de 1991 (Cláusula Segunda-Subcláusula única) e diz respeito especificamente à navegação, não justificando suposta diferença entre aeroporto e aeródromo.

Em outros termos, referidas cláusulas (tanto do Convênio de 2015, quanto do Convênio de 1991), dizem respeito às atividades de navegação aérea consideradas como as operações e serviços que apoiam a circulação segura e eficiente de aeronaves no espaço aéreo e nos aeródromos (incluindo aeroportos e aeródromos), que, no Brasil, encontram-se sob a responsabilidade do Comando da Aeronáutica (COMAER).

Assim, considerando que, nos termos do Artigo 18, inciso II, da Lei Complementar nº. 97/1999, a segurança da navegação aérea pertence à Aeronáutica, tal atribuição não poderia, de fato, ser delegada, seja em 1991, seja em 2015, **o que não afeta, todavia, a sucessão de convênios existentes em relação ao Aeroporto/Aeródromo de Poços de Caldas.**

Ainda em relação à sucessão dos convênios e revogação tácita do Convênio celebrado em 1991, tem-se que o Convênio nº. 036/2015, embora mencione como objeto a delegação da exploração do Aeroporto, utilizada o termo “aeródromo” em diversas outras cláusulas.

Vejamos alguns exemplos:

Cláusula Quarta – Da exploração do aeródromo

Cláusula Quinta – 5.1. I. Adotar as providências administrativas que lhe couberem, necessárias à transferência da exploração do aeródromo;

Cláusula Sexta – 6.1. I. Explorar o aeródromo (...)

Cláusula Sétima – 7.1. (...) ao regular funcionamento do aeródromo (...)

Os destaques acima, realizados apenas a título de demonstração por amostragem, evidenciam que o próprio instrumento do Convênio nº. 036/2015 realiza a confusão das terminologias, demonstrando, portanto, que para a essência do discutido, são termos sinônimos, considerando que o Aeroporto engloba o Aeródromo.

Da mesma forma, poder-se-ia identificar várias cláusulas do Convênio de 1991 que menciona o termo “aeroporto” ao revés do aeródromo que, supostamente, seria seu objeto, a exemplo da Subcláusula Segunda da Cláusula Sétima; Subcláusula única da cláusula quarta, entre outras.

Assim, salvo melhor juízo, que poderá ser realizado por profissionais da área técnica específica, **entendo inexistir divergência entre o aeroporto e o aeródromo no caso concreto**, e mantenho o entendimento de que o Convênio nº. 036/2015 revogou tacitamente o celebrado em 1991, principalmente visando a adequação legislativa.

Reitera-se, portanto, que o Contrato de arrendamento outrora estabelecido entre o Município e o Aeroclub, independentemente de se tratar de instrumento jurídico válido, teve sua vigência expirada no ano de 2015, não mais podendo surtir qualquer efeito no ordenamento jurídico e, via de consequência, não tendo o condão de transferir ao Aeroclub o domínio ou a posse dos bens que integram o patrimônio do Aeroporto de Poços de Caldas.

Em relação à necessidade de eventual indenização, considerando que o Notificante, de fato, realizou a construção e a manutenção de edificações existentes no local (hangar), remete-se à leitura da Subcláusula Segunda, da Cláusula Sétima, do Convênio de 1991 (vigente quando do contrato de arrendamento), que define que “as benfeitorias permanentes serão objetos de contrato com cláusula de reversão ao patrimônio do aeroporto. Essa reversão se dará de pleno direito a partir da assinatura do contrato, assegurada ao respectivo construtor sua posse durante o prazo de amortização.”

Da mesma forma, a Cláusula Quarta do Contrato de arrendamento não oneroso, estabelece que “ficando as benfeitorias permanentes incorporadas ao solo, em caráter definitivo, salvo se o Ministério da Aeronáutica exigir sua remoção, o que será executado às expensas e inteira responsabilidade do arrendatário”.

Embora posterior, mas apenas para que “não passe em brancas nuvens”, o Convênio nº. 036/2015, em sua Cláusula Nona, também menciona sobre a incorporação das benfeitorias e possível amortização durante o seu prazo.

Assim, considerando que eventuais benfeitorias foram realizadas em razão do Contrato firmado entre as partes e que há expressa previsão de incorporação destas em relação ao patrimônio do Aeroporto, eventual questão de indenização deve ser discutida à luz da amortização mencionada nos Convênios, o que exige análise mais apurada do Responsável pela administração do aeroporto.

Em relação ao foro, não há que se falar em incompetência do Município, considerando que o foro eleito pelo Contrato de Arrendamento não oneroso, que, efetivamente, gerou relação jurídica entre o Município de Poços de Caldas e o Aeroclub, é o foro de Poços de Caldas. O foro do Distrito Industrial foi previsto nas relações entabuladas entre o Município e a União e não diz respeito ao Aeroclub.

Finalmente, no que concerne à nobreza da instituição Aeroclub, bem como de seus objetivos, não remanescem dúvidas, no entanto, para adequada e regular situação jurídica, eventual ocupação do espaço público por entidade privada deve se dar observando rigorosamente os procedimentos descritos na legislação de regência, bem como no Convênio nº. 036/2015, mencionados no MI n 200/2023, da PGM. Deste modo, não se está a negar que o Aeroclub pode operar no local, porém, referida atuação depende da regularização jurídica, pelos instrumentos correspondentes.

Em que pese todo o acima exposto, ad cautelam, e a título de sugestão, caso ainda persista a dúvida em relação à vigência do Convênio celebrado em 1991, sugere-se que seja a Secretaria de Aviação Civil consultada acerca de qual instrumento jurídico encontra-se vigente em relação ao Aeroporto de Poços de Caldas, bem como se existe divergência em relação à situação do aeródromo. Possível resposta oficial esparcaria, pois, qualquer questionamento acerca destas conclusões.

Sendo o que se apresenta, agradeço e renovo protestos de estima e consideração.

Vanessa Cristina Gavião Bastos
Procuradora-Geral do Município

Ilmo. Sr. Rafael Tadeu Conde Maria
Secretaria Municipal de Defesa Social
Nesta/