



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.952-A, DE 2023

(Do Sr. Sidney Leite)

Aperfeiçoa requisitos para operação de aeródromos estratégicos delegados a entes subnacionais; tendo parecer da Comissão de Viação e Transportes, pela aprovação (relatora: DEP. HELENA LIMA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
VIAÇÃO E TRANSPORTES E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Viação e Transportes:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão

PROJETO DE LEI N° , DE 2023

Aperfeiçoa requisitos para operação de aeródromos estratégicos delegados a entes subnacionais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei aperfeiçoa requisitos para operação de aeródromos estratégicos delegados a entes subnacionais.

Art. 2º O art. 36 da Lei N° 7.565, de 19 de dezembro de 1986, passa a vigorar acrescido do seguinte dispositivo:

“Art. 36.

§ 6º Estados, Distrito Federal e Municípios poderão explorar aeródromos considerados estratégicos, independentemente de capacidade econômica, resguardada a exigência de dotação orçamentária específica para operação do aeródromo delegado e comprovação de capacidade técnica do ente. (NR)”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Estado do Amazonas detém peculiaridades regionais que não se assemelham a qualquer outra área do país. A locomoção se dá, praticamente, apenas por meio de aviões de pequeno porte, de modo que o Estado é dependente da infraestrutura aeroportuária e de linhas aéreas de preço módico. No Estado, existem, aproximadamente, 30 aeroportos que operam linhas aéreas regionais. A infraestrutura e administração aeroportuária, contudo, não acompanham a



necessidade concreta do cidadão amazonense, que exige decente infraestrutura e regulares linhas regionais.

O desenvolvimento econômico do Estado, por sua vez, é altamente concentrado em Manaus, em virtude do Polo Industrial e dos incentivos fiscais regionais, que obedecem à lógica de desenvolvimento regional eleita pela Constituição Federal. Em que pese a comprovada exitosa modelagem da Zona Franca de Manaus¹, a renda e o desenvolvimento não se alastram para outras regiões, de modo que uma capital como Manaus é a mais desenvolvida de todo o Norte do país, possuindo o quinto maior PIB do Brasil.

Assim, apenas seis²³ Municípios de todo o Estado possuem PIB superior a 1 bilhão de reais anuais. Tais dados são relevantes, pois impactam de pronto a capacidade dos Municípios de administrarem infraestrutura aeroportuária, pois Secretaria de Aviação Civil – SAC, a quem compete regulamentar o plano de outorgas para exploração de aeródromos civis públicos, por exemplo, discrimina certos requisitos que Municípios delegatários de aeroportos “estratégicos” devem cumprir.

Há controvérsias acerca da qualificação técnico-jurídica de “aeroportos estratégicos”, sendo nomeação essencialmente discricionária. São estratégicos aeroportos de fronteira? Divisa entre Municípios? Estados? Estes são vazios não endereçados pela qualificação “estratégica” de determinados aeroportos. Além disso, para que o Município administre um aeroporto “estratégico”, além de capacidade técnica, dotação orçamentária específica, estrutura institucional e plano aeroviário Estadual, deve o ente subnacional apresentar PIB anual superior a 1

¹ “Dados históricos mostram uma forte expansão da renda per capita do estado do Amazonas após 1970, depois de um ciclo de crescimento mais suave desde 1940. Em 1970, no começo da ZFM, a renda per capita de São Paulo (R\$17,4 mil) era 7 vezes maior do que a do Amazonas (R\$2,4 mil). Em 2010, a renda per capita de São Paulo (R\$30 mil) passou a ser apenas 1,8 vezes maior do que a do Amazonas (R\$17 mil). Desde então, o comportamento da renda per capita amazonense, especialmente em comparação com estados vizinhos e com os estados considerados mais desenvolvidos do Brasil, como São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, é algo surpreendente (...).” FGV. ZONA FRANCA DE MANAUS, Impactos, Efetividade e Oportunidades.

² Manaus, Coari, Itacoatiara, Manacapuru, Parintins e Tefé.

³ Produto Interno Bruto dos Municípios – Secretaria Estadual Executiva de Planejamento - [link](#).

LexEdit
* c d 2 3 9 4 0 9 1 9 0 1 0 0 *

bilhão de reais⁴, o que, na lógica amazonense, apenas 10% dos Municípios cumprem tais requisitos.

Praticamente todos os aeroportos amazonenses podem ser considerados estratégicos, haja vista a importância da região para segurança e defesa nacional – motivo que, em plena ditadura militar, deflagrou a instituição da Zona Franca de Manaus, a fim de se popular a área. Portanto, apenas 6 Municípios poderiam ser delegatários de infraestrutura aeroportuária, em que pese o ente subnacional seja aquele mais próximo às realidades locais. Agrave-se a tal dado o fato que há diversos aeroportos regionais no Amazonas e, em virtude da localização geográfica, muitos são considerados estratégicos, o que inviabiliza a operação pelos Municípios.

Há de se consignar também que a exigência de PIB anual mínimo dos Municípios não consta em lei ordinária, ao passo que sua instituição por regulamento fulmina a legalidade estrita que rege a administração, sob a qual regulamentos não podem criar direitos e obrigações não contidos em lei. Significa que a portaria da SAC, ao impor requisito habilitatório não suportado pela lei de regência (Código Brasileiro de Aeronáutica), extrapolou seu limite regulamentar. Ainda, a exigência de PIB mínimo deve ser compatibilizada às diversas regiões do país, a fim de se amoldar às peculiaridades que se nota na concentração de renda, por exemplo.

É positiva conduta, também, não restringir demasiadamente a possibilidade de Municípios administrarem infraestrutura localizada em sua própria região, que afeta a prestação dos serviços no Município (transporte aeromédico, por exemplo) e o ambiente de negócios dos entes subnacionais. Por essas razões, é conveniente, oportuno, razoável e proporcional, não se impor requisitos de PIB mínimo – que se assemelham ao capital social mínimo -, resguardada a demonstração de capacidade técnica e dotação orçamentária específica para administração do aeroporto – ponto o qual propicia a capacidade de investimento e gestão mínima para as operações relacionadas à infraestrutura.

Deputado SIDNEY LEITE

⁴ Portaria N° 183/2014, que aprova o Plano Geral de Outorgas para exploração de aeródromos civis públicos, Arts. 10 a 12.



* C D 2 3 9 4 0 9 1 9 0 1 0 0 * LexEdit



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI

Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

LEI Nº 7.565, DE 19 DE
DEZEMBRO DE 1986
Art. 36

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:198612-19;7565>



COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 2.952, DE 2023

Aperfeiçoa requisitos para operação de aeródromos estratégicos delegados a entes subnacionais.

Autor: Deputado **SIDNEY LEITE**

Relatora: Deputada **HELENA LIMA**

I - RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei nº 2.952, de 2023, de autoria do deputado Sidney Leite. A iniciativa acrescenta parágrafo ao art. 36 da Lei nº 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), para estabelecer que os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, independentemente de sua capacidade econômica, poderão explorar aeródromos que sejam considerados estratégicos. O dispositivo, entretanto, exige dotação orçamentária específica para operação do aeródromo delegado e comprovação de capacidade técnica do ente.

Na justificação, diz-se que municípios que pretendam explorar aeródromos estratégicos precisam comprovar que possuem Produto Interno Bruto – PIB de pelo menos um bilhão de reais, o que somente dez por cento dos municípios do Estado do Amazonas conseguem. O autor entende que essa exigência limita a prestação de serviços aéreos no referido Estado, bastante dependente do transporte aéreo, afirma. Ademais, defende que esse requisito, imposto em portaria da Secretaria de Aviação Civil – SAC, deveria ter previsão legal para ser considerado válido.





O projeto foi distribuído às Comissões de Viação e Transportes e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Sujeita-se à apreciação conclusiva pelas comissões e seu rito de tramitação é ordinário.

Não houve emendas.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

A iniciativa em exame acrescenta parágrafo ao art. 36 da Lei nº 7.565, de 1986 – Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA), para estabelecer que Estados, Municípios e o Distrito Federal, independentemente de sua capacidade econômica, poderão explorar aeródromos que sejam considerados estratégicos.

Segundo o autor, regra estabelecida na Portaria nº 183, de 2014, da Secretaria de Aviação Civil (SAC), que aprova o Plano Geral de Outorgas, não permite que Município com Produto Interno Bruto (PIB) inferior a um bilhão de reais receba delegação da União para explorar aeródromo estratégico. Para S. Exa., tal regra prejudica a oferta de serviços aeroportuários no Amazonas, de vez que apenas seis Municípios do Estado teriam PIB compatível com o fixado na citada portaria.

Feitos esses registros, ressalto, inicialmente, que cabe à União a exploração da infraestrutura aeroportuária, direta ou indiretamente. É o Poder Executivo que fixa a modalidade sob a qual se deve administrar cada aeródromo público, incluída a delegação a Estados e Municípios (art. 36, III, do CBA).

De fato, escolher a forma de explorar cada aeródromo público, entre as admitidas na lei, é prerrogativa de quem tem a obrigação constitucional de governar a administração pública federal. Obviamente, a escolha tem de ser fundamentada, ainda que sujeita a inclinações políticas, inerentes à democracia.

Câmara dos Deputados | Anexo III – Gabinete 191 | CEP 70160-900 - Brasília, DF

Tel (61) 3215-5191 | dep.helenalima.camara.leg.br



* C D 2 5 9 4 7 9 5 9 8 9 0 0 *



Com base nessa premissa, o Poder Executivo publicou o Plano Geral de Outorgas (PGO), no qual previu diretrizes e regras para a ação governamental no que se refere à adoção da exploração indireta de aeródromos.

Sendo sua a decisão sobre a conveniência e oportunidade de se optar por certo modelo de exploração, natural que o Poder Executivo se obrigue a observar alguns parâmetros, como maneira de limitar a discricionariedade das muitas decisões que precisa tomar. É o que fez a Portaria nº 183/2014, da SAC.

Decerto se pode questionar o piso adotado para o PIB municipal, na hipótese de se cogitar de delegação. Não soa razoável, porém, simplesmente proibir o administrador federal de adotar esse, ou outros critérios, para orientar decisões que são de sua inteira responsabilidade, tal como proposto no projeto de lei em análise.

Aprovada a iniciativa, nenhum Município brasileiro deixaria de estar apto a obter delegação para explorar aeródromo público, ainda que patente sua condição econômica para lidar com infraestrutura complexa e sensível.

O projeto mantém a exigência de comprovação de capacidade técnica e dotação orçamentária específica para operação dos aeródromos, garantindo que apenas entes preparados assumam a gestão. Municípios sem condições técnicas ou financeiras continuarão inelegíveis, mas aqueles com competência comprovada (mesmo com PIB inferior a R\$ 1 bilhão) terão oportunidade de gerir infraestruturas que impactam diretamente sua população.

Há situação mesmo, como expôs a própria SAC, em que a regra presente na Portaria nº 183/2014 pode ser relativizada, caso o governo federal julgue que vedar a delegação de aeródromo com base no PIB de determinado Município pode ter consequências mais graves do que relaxar a aplicação da norma em certa conjuntura específica. Foi o que se deu, diz a SAC, na delegação do Aeroporto de São Gabriel da Cachoeira (SBUA), localizado no município de São Gabriel da Cachoeira – AM. O Convênio nº

Câmara dos Deputados | Anexo III – Gabinete 191 | CEP 70160-900 - Brasília, DF

Tel (61) 3215-5191 | dep.helenalima.camara.leg.br



* C D 2 5 9 4 7 9 5 9 8 9 0 0 *



045, de 2015, foi celebrado entre a União e aquele Município, que não atendia ao requisito imposto pelo § 1º do art. 11 do PGO (PIB anual superior a um bilhão de reais).

No entanto, segundo a SAC, preferiu-se flexibilizar tal exigência e regularizar a outorga do referido aeroporto a fechar aquela unidade pelo fato de o Município não preencher requisito de política pública previsto no PGO. Para a Secretaria, “*para além do requisito de R\$ 1 bi de PIB, está o compromisso em assegurar à sociedade brasileira o desenvolvimento de sistema de aviação civil e a garantia dos direitos fundamentais*”¹.

Nota-se, portanto, que o Poder Executivo reconheceu a inadequação do critério de PIB ao delegar o Aeroporto de São Gabriel da Cachoeira (AM) a um município com PIB abaixo de R\$ 1 bilhão. Essa exceção demonstra que a rigidez da regra atual é contraproducente, pois obriga o Executivo a contornar sua própria portaria para atender ao interesse público. O PL resolve essa incoerência ao eliminar a exigência de PIB, substituindo-a por parâmetros objetivos e transparentes.

Tal exigência, imposta por ato infralegal, exclui municípios com demandas reais por infraestrutura aeroportuária, especialmente no Norte do país, onde o transporte aéreo é vital para saúde, educação e integração regional. O PL substitui esse critério por requisitos objetivos (capacidade técnica e dotação orçamentária), assegurando equidade e razoabilidade.

A delegação a entes subnacionais permite respostas ágeis a demandas locais, como manutenção emergencial de pistas e priorização de voos regionais, sem comprometer a qualidade operacional.

A flexibilização da regra do PIB no caso do Aeroporto de São Gabriel da Cachoeira (AM) comprova que a rigidez do critério atual é incompatível com a **realidade amazônica**, demandando ajuste normativo para evitar soluções casuísticas.

1

Câmara dos Deputados | Anexo III – Gabinete 191 | CEP 70160-900 - Brasília, DF

Tel (61) 3215-5191 | dep.helenalima.camara.leg.br

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD259479598900>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Helena Lima



* C D 2 5 9 4 7 9 5 9 8 9 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete da Deputada Helena Lima MDB/RR
Roraima em movimento. O Brasil em desenvolvimento.

Com respeito à matéria, Pelos motivos expostos, conclui-se que o projeto atende ao interesse público, promove eficiência administrativa e resolve lacuna regulatória.

Assim, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.952, de 2023.

Apresentação: 27/05/2025 16:17:44.050 - CVT
PRL 1 CVT => PL 2952/2023

PRL n.1

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2025.

Deputada HELENA LIMA
Relatora



Câmara dos Deputados | Anexo III – Gabinete 191 | CEP 70160-900 - Brasília, DF

Tel (61) 3215-5191 | dep.helenalima.camara.leg.br

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD259479598900>

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Helena Lima



* C D 2 2 5 9 4 7 9 5 9 8 9 0 0 *



Câmara dos Deputados

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 2.952, DE 2023

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.952/2023, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Helena Lima.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Mauricio Neves - Presidente, Rosana Valle - Vice-Presidente, Bebeto, Bruno Ganem, Coronel Tadeu, Danrlei de Deus Hinterholz, Denise Pessoa, Flávio Nogueira, Guilherme Uchoa, Gutemberg Reis, Helena Lima, Juninho do Pneu, Luiz Carlos Busato, Luiz Fernando Faria, Miguel Lombardi, Paulo Alexandre Barbosa, Rodrigo Gambale, Rubens Otoni, Alexandre Guimarães, Antonio Carlos Rodrigues, Cezinha de Madureira, Delegado Bruno Lima, Duda Ramos, Fausto Pinato, Hugo Leal, Leônidas Cristina, Márcio Honaiser, Marcos Tavares, Paulo Guedes, Paulo Litro, Ricardo Ayres e Zé Trovão.

Sala da Comissão, em 02 de julho de 2025.

Deputado MAURICIO NEVES
Presidente



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD253507110900>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Mauricio Neves