

**MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA
DEPARTAMENTO DE AVIAÇÃO CIVIL**

IV PDSAC

**IV PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO
SISTEMA DE AVIAÇÃO CIVIL**



1997 — 2000



MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA

Portaria nº 375/GM-5, de 27 de maio de 1997.

Aprova o Quarto Plano de Desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil (IV PDSAC).

O Ministro de Estado da Aeronáutica, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no Art. 9º, Inciso III, da Lei Complementar no 69, de 23 de julho de 1991, por proposta do Diretor-Geral do Departamento de Aviação Civil, resolve:

Art. 1º - Aprovar o Quarto Plano de Desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil (IV PDSAC).

Art. 2º - Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

LÉLIO VIANA LÔBO
Ministro da Aeronáutica



Índice

Apresentação.....	3
Capítulo 1 - O Sistema de Aviação Civil.....	4
1.1. A Base Legal e Estrutura do Sistema	4
1.2. O Órgão Central - Departamento de Aviação Civil	7
1.3. Órgãos e Elementos Executivos do Sistema	8
1.4. O Sistema e as Normas Internacionais	10
Capítulo 2 - O Desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil	12
2.1. A Política de Desenvolvimento.....	12
2.2. Estratégia de Desenvolvimento.....	14
2.3. Desdobramento das Diretrizes por Componentes Funcionais	15
Capítulo 3 - Os Recursos Humanos.....	16
3.1. Diagnóstico	16
3.2. Ações Estratégicas de Desenvolvimento	17
3.3. Programas, Projetos e Atividades.....	17
Capítulo 4 - A Infra-Estrutura Aeronáutica.....	20
4.1. Diagnóstico	21
4.2. Ações Estratégicas de Desenvolvimento	24
4.3. Programas, Projetos e Atividades.....	25
Capítulo 5 - Os Serviços Aéreos	31
5.1. Considerações Iniciais	31
5.2. Diagnóstico	33
5.3. Ações Estratégicas de Desenvolvimento	34
5.4. Programas e Projetos	34
Capítulo 6 - Cenário Prospectivo do Desenvolvimento do SAC	36
Capítulo 7 - Considerações Finais	43
Anexo 1 - Formulação da Política de Aviação Civil	44
Ficha Técnica.....	53



Apresentação

Estruturando-se para participar competitivamente do mercado de economia globalizada do século XXI, a nação brasileira depara-se com um cenário prospectivo do setor de aviação civil, rico em inovações tecnológicas e possibilidades de crescimento, cuja análise e exploração são essenciais para o desenvolvimento deste setor estratégico da vida nacional, de importância vital para a evolução econômica e social do nosso País.

Compondo este cenário estão as “New Large Aircraft” (NLA), as aeronaves de grande velocidade (“mach” 2 a “mach” 5) e as aeronaves “transatmosféricas”, com características operacionais extremamente variadas e operação prevista já para a primeira década do próximo século. Nesta mesma escalada evolutiva, estão os novos e sofisticados sistemas de controle de tráfego aéreo e de navegação aérea.

Tais avanços tecnológicos, aliados a uma intensa utilização do transporte aéreo como principal fator de mobilidade desta realidade mundial, deverão estabelecer um novo quadro de demandas para o Sistema de Aviação Civil, cujo atendimento exigirá da indústria do transporte aéreo, dos operadores da infra-estrutura aeronáutica e do governo, uma postura igualmente nova, em termos de planejamento, desenvolvimento, gestão e controle do Sistema em sua totalidade.

Este Quarto Plano de Desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil (IV PDSAC), resultante de um continuado processo de planejamento estratégico que vem sendo empreendido, desde 1974, pelo Ministério da Aeronáutica, no âmbito do Departamento de Aviação Civil (DAC), tem o objetivo de promover o desenvolvimento do Sistema de uma forma compatível com esta nova realidade.

O capítulo inicial apresenta o Sistema, descrevendo sua base legal, finalidade e estrutura, com destaque para as atribuições do seu órgão central - o DAC. São ainda apresentadas, neste capítulo, as normas internacionais adotadas no Brasil relativas ao Sistema.

O segundo capítulo — O Desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil —, apresenta a política e a estratégia de desenvolvimento, com desdobramentos específicos para os três principais componentes funcionais do Sistema:

- *Recursos Humanos*
- *Infra-Estrutura Aeronáutica*
- *Serviços Aéreos*

Os capítulos 3, 4 e 5, constituindo a essência do PDSAC, contêm um diagnóstico para cada componente funcional considerado, seguido das Ações Estratégicas de Desenvolvimento necessárias para promover o seu aprimoramento e, onde conveniente, Programas, Subprogramas, Projetos e Atividades, exigidos para implementar essas ações.

Finalmente, no capítulo 6, é apresentada uma visão prospectiva do desenvolvimento do Sistema até o ano 2020, com uma antevisão das tecnologias que entrarão em operação no século XXI, projeções agregadas da demanda por transporte aéreo no País e uma estimativa dos investimentos necessários para manter o sistema operando de forma regular, segura e eficiente, nesse horizonte.



1. O Sistema de Aviação Civil

1.1. A Base Legal e a Estrutura do Sistema

Preceitua a Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, em seu Art. 21, inciso XII, letra c, que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária, bem como, privativamente, legislar sobre direito aeronáutico e espacial, conforme estabelecido no Art. 22, inciso I. Na mesma legislação maior, Art. 178, Inciso I, está previsto que a Lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreos e, no §1º, que a ordenação do transporte internacional cumprirá os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.

Portanto, encontramos na Constituição Federal duas vertentes legislativas no que diz respeito às atividades da aviação civil: uma, a competência para normatizá-las e outra, o estabelecimento dessas mesmas atividades através de suas operações.

A Lei Complementar nº 69, de 23 de julho de 1991, cumprindo o preceituado no Art. 142, § 1º, da Constituição Federal de 1988, determinou no Art. 9º, Inciso III, que o Ministério da Aeronáutica tem como atribuições subsidiárias e particulares orientar, coordenar e controlar as atividades de aviação civil (letra a), prover a segurança da navegação aérea (letra b), contribuir para a formulação e condução da Política Aeroespacial Nacional (letra c) e estabelecer, equipar e operar, diretamente, ou mediante concessão, a infra-estrutura aeroespacial (letra d).

Complementando a legislação superior, ou seja, a Constituição e a Lei Complementar, o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e suas alterações dispõem sobre a organização da Administração Federal e, em seu Art. 63, parágrafo único, Inciso III, diz que cabe ao Ministério da Aeronáutica orientar, coordenar e controlar as atividades da Aviação Civil, tanto comerciais como privadas e desportivas, além do Inciso IV, estabelecer, equipar e operar, diretamente ou mediante autorização ou concessão, a infra-estrutura aeronáutica, inclusive os serviços de apoio necessários à navegação aérea.

A Medida Provisória nº 1.549-29, de 15 de abril de 1997, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, no seu Art. 14, Inciso II, estabelece que constitui competência do Ministério da Aeronáutica a formulação e condução da política aeronáutica nacional civil a orientação, incentivo, apoio e controle das atividades aeronáuticas civis e comerciais, privadas e desportivas e o planejamento, estabelecimento, equipamento, operação e exploração, diretamente ou mediante concessão ou autorização, conforme o caso, da infra-estrutura aeronáutica e espacial de sua competência, inclusive os serviços de apoio a navegação aérea.

A Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, cumpre o preceituado na Constituição, no que diz respeito à segunda vertente legislativa observada, ou seja, às atividades e à operacionalidade do sistema em geral e,

decorrente desta Lei, existe todo um sistema legislativo, cumprindo-se portanto, uma hierarquia normativa.

O Decreto nº 65.144, de 12 de setembro de 1969, cria o Sistema de Aviação Civil (SAC) como instituto jurídico do Ministério da Aeronáutica, definindo sua finalidade, estrutura e atribuições.

(Decreto nº 65.144, de 12 Set 69).

Art. 1º - Fica instituído o Sistema de Aviação Civil do Ministério da Aeronáutica com a finalidade de organizar as atividades necessárias ao funcionamento e ao desenvolvimento da Aviação Civil, fonte e sede de sua reserva mobilizável.

§ 1º - Os encargos de Órgão Central do Sistema são desempenhados pelo Departamento de Aviação Civil que, para este efeito, tem suas atribuições definidas no presente decreto.

§ 2º - O Departamento de Aviação Civil, como órgão setorial da Estrutura Básica do Ministério da Aeronáutica, tem sua constituição e suas atribuições gerais definidas em regulamento próprio.

§ 3º - Os órgãos ou elementos executivos do Sistema são localizados na Estrutura Básica do Ministério da Aeronáutica, de acordo com as necessidades de realização da atividade-meio correspondente, em cada setor da Organização.

§ 4º - São também considerados como elos executivos do Sistema de Aviação Civil do Ministério da Aeronáutica, os órgãos ou elementos estranhos ao Ministério da Aeronáutica que, por força de convênios, contratos ou concessões, explorem os serviços públicos correlacionados à Aviação Civil.

Identificam-se, então, como componentes do Sistema, além dos órgãos localizados na estrutura básica do Ministério da Aeronáutica (DAC, DEPV, DIRENG, COMAR, CTA, DIRSA), as empresas nacionais e internacionais de transporte aéreo regular, de transporte aéreo não regular e de serviços aéreos especializados, os órgãos e empresas de serviços de apoio ao transporte aéreo e de infra-estrutura aeroportuária, órgãos e empresas de manutenção, a indústria aeronáutica, as entidades aerodesportivas, escolas de aviação e toda a aviação geral. Compõem ainda o SAC, comissões, conselhos e sistemas de funcionamento integrado.

Interagindo com os demais setores de atividade da sociedade, o SAC funciona de uma forma em que suas demandas internas e externas determinam o nível de desempenho e os resultados que seus diferentes órgãos-componentes devem apresentar. O Departamento de Aviação Civil (DAC), como órgão central do Sistema, seguindo diretrizes ministeriais, executa permanentemente a coleta e o processamento da base de dados e informações que alimentam as projeções futuras dessas demandas, norteando a política e a estratégia de desenvolvimento do SAC. Desta forma, torna-se possível atualizar seus programas e projetos de expansão e melhoramentos, dentro de um quadro realista, que inclui o exame das possibilidades orçamentárias e de financiamento necessárias a sua implementação.

A Figura 1 apresenta um modelo esquemático da estrutura do Sistema.

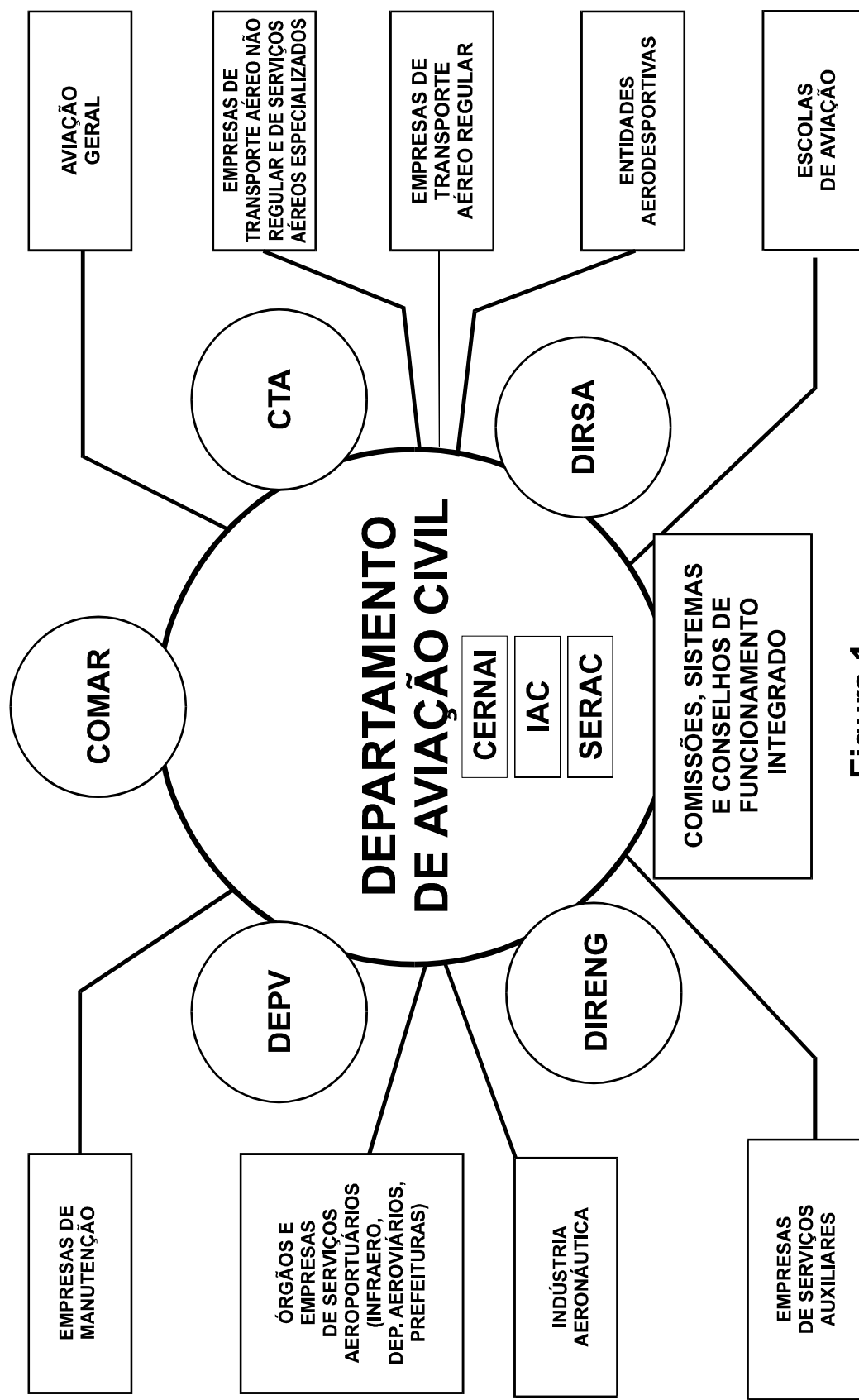


Figura 1

MODELO ESQUEMÁTICO DO SISTEMA DE AVIAÇÃO CIVIL

1.2. Órgão Central do SAC - O Departamento de Aviação Civil

Como órgão de Direção Setorial do Ministério da Aeronáutica, o DAC tem por finalidade a consecução dos objetivos da Política Aeroespacial Nacional no Setor da Aviação Civil, tendo por atribuições gerais: (1) o estudo, a orientação, o planejamento, a coordenação, o controle, o incentivo e o apoio às atividades da aviação pública e privada; e (2) o relacionamento com órgãos estranhos ao Ministério da Aeronáutica, no trato dos assuntos de sua competência.

Como órgão central do Sistema, de acordo com o Art. 3º do Decreto nº 65.144, de 12 Set 69, o DAC tem as seguintes atribuições:

- **a orientação normativa para o funcionamento do Sistema;**
- **a supervisão técnica do desempenho da atividade de Aviação Civil, pela apreciação de relatórios periódicos e especiais elaborados pelos Órgãos integrantes do Sistema;**
- **a fiscalização específica dos órgãos executivos, através da participação nas inspeções levadas a efeito pelas Inspetorias Regionais, Setoriais e Geral do Ministério da Aeronáutica;**
- **o planejamento e a elaboração das propostas para os Orçamentos Plurianuais de Investimentos e Orçamentos-Programas Anuais necessários ao desempenho da atividade de Aviação Civil do Ministério da Aeronáutica; e,**
- **a cogitação permanente do desenvolvimento e da atualização de técnicas a serem adotadas pelo Sistema, em face da constante evolução tecnológica.**

Visando ao desempenho destas atribuições, o órgão central está estruturado em três Subdepartamentos: o Subdepartamento de Planejamento (SPL), o Subdepartamento de Operações (SOP) e o Subdepartamento Técnico (STE).

SOP - Tem por atribuição o trato dos assuntos relacionados com as tarifas aeronáuticas, a operação da infra-estrutura aeroportuária, tráfego, prevenção e investigação de acidentes aeronáuticos, facilitação e segurança da Aviação Civil.

SPL - Tem por atribuição o trato dos assuntos relacionados com os serviços aéreos, estatística e assuntos econômico-financeiros.

STE - Tem por atribuição o trato dos assuntos relacionados com aeronaves, aeronavegabilidade, manutenção, aerodesporto, capacitação de recursos humanos e Registro Aeronáutico Brasileiro.

Complementam esta estrutura o Instituto de Aviação Civil (IAC) e os Serviços Regionais de Aviação Civil (SERAC).

IAC - Tem por finalidade coordenar as atividades relativas à instrução profissional e aos estudos e pesquisas do transporte aéreo e da infra-estrutura aeroportuária, no âmbito da Aviação Civil.

SERAC - Tem por atribuição assegurar a execução das atividades relacionadas com a Aviação Civil nas áreas dos respectivos Comandos Aéreos Regionais. Atuam em permanente coordenação com os Serviços Regionais de Proteção ao Vôo, de Engenharia, de Patrimônio e de Saúde.

A Figura 2 mostra o organograma do DAC.

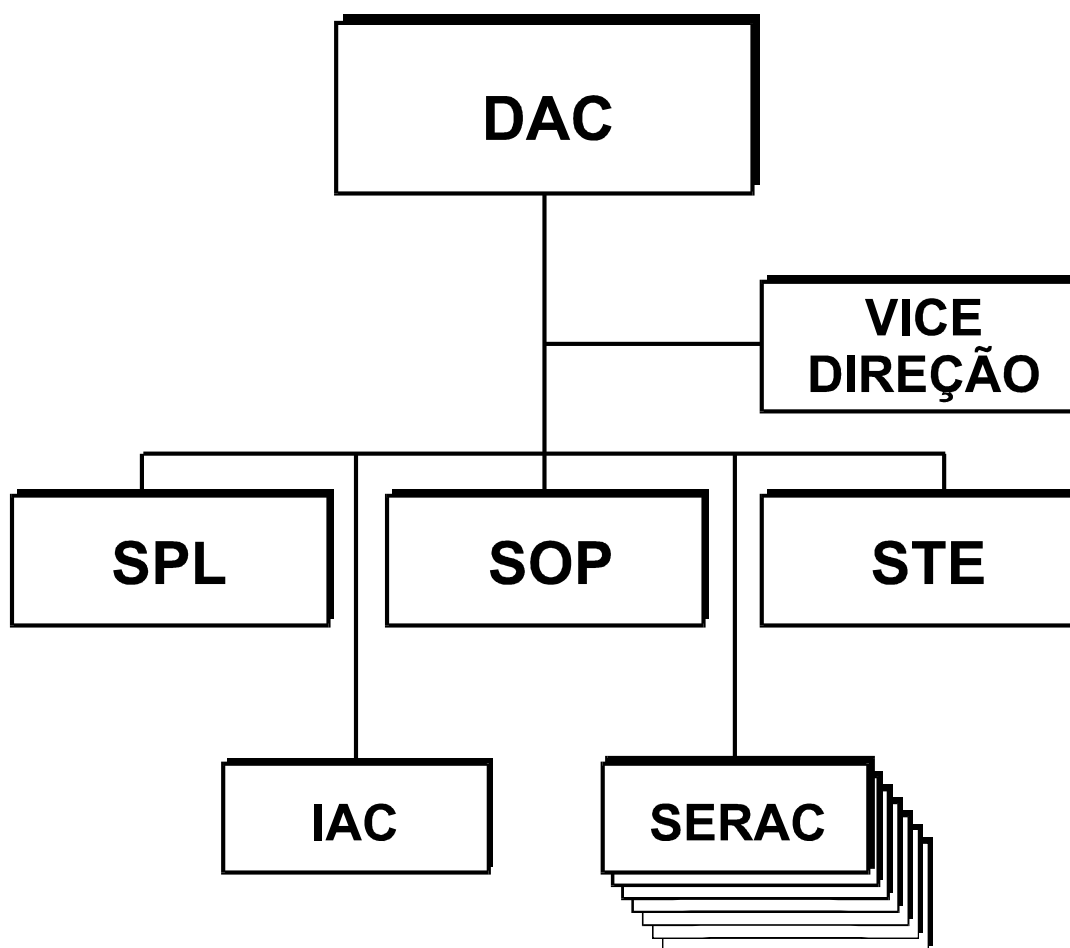


Figura 2 - Organograma do DAC

1.3. Órgãos e Elementos Executivos do Sistema

COMAR - Comando Aéreo Regional - É o Comando que tem, entre suas atribuições, o apoio de atividades do Sistema de Aviação Civil, em sua área de jurisdição, por meio dos Serviços Regionais de sua estrutura básica.

DEPV - Diretoria de Eletrônica e Proteção ao Voo - Responsável pela instalação, operação e manutenção de órgãos e rede de equipamentos para controle de tráfego aéreo e comunicações, e estabelecimento de regras e procedimentos de tráfego aéreo, instrução e treinamento especializado.

DIRENG - Diretoria de Engenharia da Aeronáutica - Órgão que participa do Sistema de Aviação Civil por meio dos Serviços Regionais de Engenharia, Patrimônio e Contra-Incêndio da infra-estrutura aeroportuária.

CTA - Centro Técnico Aeroespacial - Órgão responsável pela homologação de equipamentos aeronáuticos, controle e homologação da fabricação de peças e equipamentos e a formação de engenheiros para a área da Ciência Aeronáutica.

DIRSA - Diretoria de Saúde da Aeronáutica - Órgão responsável pela seleção e controle médico periódico de pessoal aeronavegante.

Órgãos e Empresas de Serviços Aeroportuários

- INFRAERO - Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária que tem por finalidade a administração e operação dos aeroportos de interesse federal;
- Departamentos Aeroviários Estaduais - órgãos da estrutura executiva dos Estados, responsável pela operação dos aeroportos de interesse estadual e regional; e,
- Prefeituras Municipais conveniadas com o Ministério da Aeronáutica.

Aviação Geral**Empresas de Táxi Aéreo e de Serviços Aéreos Especializados****Empresas Nacionais e Internacionais de Transporte Aéreo Regular e Não Regular****Entidades Aerodesportivas****Escolas de Aviação****Empresas de Serviços Auxiliares****Comissões, Sistemas e Conselhos de Funcionamento Integrado**

- Comissão de Implantação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo (CISCEA)
- Comissão de Aeroportos da Região Amazônica (COMARA)
Decreto nº 40.551, de 12 Dez 56.
- Comissão de Estudos Relativos à Navegação Aérea Internacional (CERNAI)
Decreto nº 27.353, de 20 Out 49.
- Comissão de Coordenação do Transporte Aéreo Civil (COTAC)
Decreto nº 64.910, de 28 Jul 69.
- Conselho de Coordenação da Infra-Estrutura Aeronáutica (CONCIA)
Portaria nº 156/GM5, de 24 Fev 87.
- Comissão Nacional de Segurança da Aviação Civil (CONSAC)
Decreto nº 72.753, de 06 Set 73.
- Comissão Nacional para a Facilitação do Transporte Aéreo Internacional (COMFAL)
Decreto nº 64.521, de 15 Mai 69.
- Subcomissão para a Facilitação da Carga Aérea (FALCA)
Resolução nº 001/79-FAL, de 19 Jun 79.
- Subcomissão para Facilitação do Transporte Aéreo Internacional (S/COMFAL)
Resolução nº 002/79-FALI, de 21 Set 79.
- Comissão de Linhas Aéreas (CLA)
Portaria nº 039/SPL, de 08 Mar 83.
- Sistema Integrado de Controle e Fiscalização de Aviação Civil (SICONFAC)
Portaria nº 198/GM4, de 14 Fev 79.
- Sistema Unificado de Arrecadação e Cobrança de Tarifas Aeroportuárias e de Uso das Comunicações e dos Auxílios à Navegação Aérea em Rota (SUCOTAP)
Portaria nº 247/GM5, de 27 Fev 81.
- Comissão de Fiscalização de Tarifas (CFT)
Portaria nº 667/GM5, de 27 Mai 80.
- Comissão de Coordenação de Cargas Aéreas (COMCARGA)
Portaria nº 221/SPL, de 05 Set 84.
- Comissão de Fiscalização de Arrecadação de Tarifas (COFAT)
Portaria nº 805/GM2, de 25 Out 94.
- Comissão de Coordenação do Planejamento Aeroportuário (CCPLA)
Portaria nº 178/DGAC, de 21 Mar 97.

1.4. O Sistema e as Normas Internacionais

O Direito Aeronáutico Brasileiro é fundamentalmente constituído pelos Tratados, Convenções, Atos Internacionais e Acordos Aéreos de que o Brasil seja parte, pelo Código Brasileiro de Aeronáutica e pela legislação complementar (Art. 1º da Lei nº 7565 - CBAer).

No que se refere às Normas Internacionais adotadas pelo Brasil, estas são incorporadas ao ordenamento jurídico brasileiro através dos procedimentos legalmente previstos, tais como, assinatura, aprovação, ratificação e publicação por meio de um ato administrativo legislativo competente.

Entre os principais Tratados, Convenções, Atos Internacionais e Acordos do ordenamento jurídico brasileiro, estão a Convenção para Unificação de Certas Regras Relativas ao Transporte Aéreo Internacional (Varsóvia, 1929), Convenção de Roma (1933), Convenção de Aviação Civil Internacional (Chicago, 1944), Convenção de Genebra (1948), Convenção de Roma (1952), Protocolo de Haia (1955), Convenção de Tóquio (1963), Convenção de Haia (1970) e Convenção de Montreal (1971).

O Brasil é parte integrante de quase todos os atos internacionais que regulamentam a aviação civil, com exceção dos Acordos sobre Direito de Trânsito dos Serviços Aéreos Internacionais e do Acordo sobre os Transportes Aéreos Internacionais, por questões de princípios assentados em sua política aeronáutica: o Brasil exerce completa e exclusiva soberania sobre seu território aéreo, projeção dos territórios terrestre, fluvial, lacustre e marítimo (Art. 1º da Convenção de Chicago, 1944 e Art. 11 da Lei nº 7565 - Código Brasileiro de Aeronáutica, 1986); e adota o princípio da bilateralidade, qual seja, o sistema dos Acordos Bilaterais.

A Convenção de Chicago de 1944, Convenção sobre a Aviação Civil Internacional, promulgada pelo Decreto nº 21713, de 27 de agosto de 1946, teve como principais objetivos harmonizar os diversos interesses na exploração do transporte aéreo e criar mecanismos para o seu desenvolvimento internacional.

A fim de permitir a incorporação dos constantes desenvolvimentos tecnológicos da Aviação Civil, sem afetar o texto da Convenção propriamente dito, a mesma foi elaborada com anexos, cujas atualizações podem ser efetivadas por meio de procedimento simplificado de aprovação pelos Estados signatários. Constam desses anexos normas internacionais sobre licença de pessoal, operações de aeronaves, normas de registro e de nacionalidade de aeronaves, regras de tráfego aéreo, investigação de acidentes de aeronaves, aeródromos, proteção ao meio-ambiente, aeronavegabilidade, facilitação, segurança e transporte sem riscos de materiais perigosos por via aérea, meteorologia, cartas aeronáuticas, telecomunicações aeronáuticas, serviços de tráfego aéreo, busca e salvamento, serviços de informação aeronáutica e unidades de medidas.

Os instrumentos do “Sistema de Varsóvia” (Convenção de Varsóvia - Decreto nº 20.704, de 24 de novembro de 1931, Protocolo de Haia - Decreto nº 56.463, de 15 de junho de 1965 e Convenção de Guadalajara - Decreto nº 60.967, de 07 de julho de 1967) estabelecem o regime jurídico da responsabilidade contratual e têm, entre outros, dois importantes objetivos: o primeiro, o de estabelecer no transporte aéreo internacional a obrigatoriedade do transportador emitir na forma determinada o bilhete de passagem, nota de bagagem e conhecimento aéreo e, o segundo objetivo foi o de estabelecer os limites de responsabilidade do transportador nos casos de acidentes aéreos, resultando morte ou lesão corporal de passageiro, em caso de atraso do transporte do passageiro e nos casos de perda, destruição, avaria da carga ou atraso na sua entrega.

Dentre outras normas internacionais em vigor no Brasil, destacam-se a Convenção de Roma de 1933, para unificação de certas regras relativas ao seqüestro preventivo de aeronaves (Decreto nº 3931, de 11 de abril de 1939), e a Convenção de Genebra de 1948, relativa ao reconhecimento internacional dos direitos sobre aeronaves (Decreto nº 33648, de 25 de agosto de 1953).

Os instrumentos aeronáuticos internacionais voltados à prevenção e repressão aos atos ilícitos contra a segurança da aviação civil foram igualmente adotados pelo Estado Brasileiro, conforme a seguir especificado: a Convenção de Tóquio de 1963, relativos a delitos cometidos a bordo de aeronaves (Decreto nº 66.520, de 30 de abril de 1970); a Convenção de Haia de 1970, para a repressão ao apoderamento ilícito de aeronaves (Decreto nº 70.201, de 24 de fevereiro de 1972); e a Convenção de Montreal de 1971, para repressão aos atos ilícitos contra a segurança da aviação civil (Decreto nº 72.383, de 20 de junho de 1973).

O Brasil negocia por meio de acordos bilaterais toda a matéria de política de transporte aéreo internacional regular no tocante à concessão de direitos para a sua exploração, como aliás se processa universalmente.

Nos Acordos de Transporte Aéreo celebrados com outros países, o Brasil tem seguido uma política, caracterizada fundamentalmente pela predeterminação da capacidade, pela dupla aprovação das tarifas adotadas no âmbito da Associação Internacional de Transporte Aéreo (IATA), e por uma visão restritiva da concessão de direitos de quinta liberdade. O Brasil já está incorporando, neste tipo de acordo, a cláusula sobre segurança da aviação civil, recentemente recomendada pela Organização de Aviação Civil Internacional e, em alguns documentos, a cláusula sobre “Code Sharing”.

Anexos à Convenção de Chicago de 1944.

Anexo 1 - Personnel Licensing;

Anexo 2 - Rules of the Air;

Anexo 3 - Meteorological Service for International Air Navigation;

Anexo 4 - Aeronautical Charts;

Anexo 5 - Units of Measurement to be Used in Air and Ground Operations;

Anexo 6 - Operation of Aircraft;

Anexo 7 - Aircraft Nationality and Registration Marks;

Anexo 8 - Airworthiness of Aircraft;

Anexo 9 - Facilitation;

Anexo 10 - Aeronautical Telecommunications;

Anexo 11 - Air Traffic Services;

Anexo 12 - Search and Rescue;

Anexo 13 - Aircraft Accident Investigation;

Anexo 14 - Aerodromes;

Anexo 15 - Aeronautical Information Services;

Anexo 16 - Environmental Protection;

Anexo 17 - Security: Safeguarding International Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference; e,

Anexo 18 - The Safe Transport of Dangerous Goods by Air.



2. O Desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil

2.1. Política de Desenvolvimento

A Política de Desenvolvimento do SAC estabelece metas que expressam os anseios nacionais de evolução do Sistema e o fortalecimento do Poder Nacional no campo aeroespacial e diretrizes que orientam o preparo e emprego dos meios disponíveis no setor, para a consecução do desenvolvimento do Sistema, em compatibilidade com a evolução tecnológica da aviação civil e as tendências sócio-econômicas do País.

A diretriz-síntese desta Política é assegurar competitividade à indústria de transporte aéreo, prover os meios para o atendimento de suas demandas e as ações necessárias ao desempenho seguro, regular e eficiente de todo o Sistema de Aviação Civil, de forma a garantir a satisfação, exigências e expectativas dos usuários, dentro de padrões economicamente viáveis e ambientalmente aceitáveis pela sociedade.

As metas e diretrizes da Política de Desenvolvimento estão, portanto, direcionadas para a expansão e melhoria das condições físicas e operacionais dos diferentes componentes do SAC, visando a um eficiente atendimento das demandas que lhes são impostas. No presente estágio de evolução da aviação civil brasileira, são metas de desenvolvimento do Sistema:

- 1. Continuidade gerencial nas áreas operacional, administrativa e econômica;**
- 2. Expansão de todas as atividades afins com a cultura aeronáutica no País;**
- 3. Participação ativa de todos os elos do Sistema nas atividades de segurança de vôo;**
- 4. Aprimoramento técnico-operacional do Sistema;**
- 5. Competitividade, confiabilidade e segurança nos serviços aéreos;**
- 6. Aumento de participação das empresas aéreas brasileiras no mercado internacional;**
- 7. Desenvolvimento sustentável do Sistema;**
- 8. Garantia da segurança da aviação civil; e,**
- 9. Descentralização do planejamento, operação e desenvolvimento dos componentes do Sistema.**

A definição destas metas tem por base as recomendações e diretrizes da política de aviação civil, cuja formulação deriva de dois processos: (1) o processo direto, caracterizado pela interpretação da política de governo para o setor e sua tradução em metas e diretrizes setoriais, e (2) o processo indireto, caracterizado por uma ampla discussão das questões pelos diferentes atores e grupos de interesse da sociedade e pela adoção do “consenso” como mecanismo de definição das recomendações de metas e diretrizes.

Assembléias, Conferências, Simpósios e Seminários têm sido os instrumentos do processo indireto, utilizados na formulação tanto dos princípios do Direito Aeronáutico quanto dos objetivos e diretrizes da Política de Aviação Civil.

A extinta Comissão Internacional de Navegação Aérea (CINA), criada na Conferência de Paz de 1919, bem como a atual Organização de Aviação Civil Internacional (OACI), fruto da Conferência de Aviação Civil - Chicago, 1944, constituem exemplos deste processo indireto, em escala mundial.

No Brasil, o primeiro Código Brasileiro do Ar, de 1938, é um outro exemplo desse processo indireto citado, bem como o que se seguiu em 1966 e o atual Código Brasileiro de Aeronáutica, de 1986, ambos frutos de amplas discussões na Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial.

No anexo 1 é apresentada uma sinopse deste processo indireto e as diretrizes contidas na Política para os Serviços de Transporte Aéreo Comercial do Brasil, aprovada pelo Aviso nº 001/GM5/004, de 19 Fev 92.

2.2. Estratégia de Desenvolvimento

Baseado na Concepção Política da Administração do Ministro da Aeronáutica, nas recomendações oriundas das Assembléias, Conferências, Simpósios e Seminários, no Código Brasileiro de Aeronáutica (1986) e na Política para os Serviços de Transporte Aéreo Comercial do Brasil (1992), foram concebidas as seguintes diretrizes:

- 1. Fundamentar as ações de planejamento, coordenação e controle das atividades do Sistema de Aviação Civil nos ditames do espírito da continuidade gerencial e da eficiência e eficácia operacional, administrativa e econômica;*
- 2. Considerar o usuário como a razão primeira do Sistema;*
- 3. Desenvolver na sociedade brasileira a vocação e o interesse pelo vôo, incentivando e expandindo todas as atividades afins com a cultura aeronáutica em nosso país;*
- 4. Pautar as ações de desenvolvimento nos princípios de segurança de vôo, estimulando os Elos do Sistema a participarem ativamente no processo de prevenção de acidentes aeronáuticos;*
- 5. Assegurar o aprimoramento técnico-operacional do Sistema, por meio do aperfeiçoamento profissional dos recursos humanos do setor e da modernização dos processos operacionais existentes;*
- 6. Prosseguir no programa de flexibilização da regulamentação, buscando proporcionar ao Brasil um sistema de transporte aéreo competitivo, confiável e seguro;*
- 7. Proporcionar às empresas aéreas brasileiras uma posição de destaque no mercado de transporte aéreo internacional, promovendo negociações para angariar novos mercados;*
- 8. Promover o desenvolvimento sustentável do Sistema, capacitando-o para a condução técnica e administrativa das questões ambientais em aviação civil;*
- 9. Assegurar o cumprimento de normas e padrões nacionais e internacionais de proteção ao meio ambiente no planejamento, na operação, na modernização e na expansão do SAC;*
- 10. Garantir a segurança da Aviação Civil, desenvolvendo medidas efetivas de repressão contra atos de interferência ilícita;*
- 11. Descentralizar o planejamento, a operação e o desenvolvimento do Sistema, mediante delegação de competências e responsabilidades, estabelecidas em normas e/ou instruções específicas; e,*
- 12. Assegurar a participação ativa e eficiente nos organismos internacionais de aviação civil, em defesa dos interesses nacionais.*

Com base na política e na estratégia de desenvolvimento foram estabelecidos desdobramentos das presentes diretrizes para cada um dos componentes funcionais, visando ao estabelecimento de ações estratégicas de desenvolvimento.

2.3. Desdobramento das Diretrizes por Componentes Funcionais

2.3.1. Recursos Humanos

- Adequar a instrução profissional às peculiaridades decorrentes do desenvolvimento da Aviação Civil;
- Estimular a colaboração e parceria entre os centros de treinamento e os exploradores de serviços aéreos, em todos os níveis de instrução profissional;
- Desenvolver um sistema de formação e adestramento de pessoal compatível com o crescimento e a sofisticação tecnológica da Aviação Civil;
- Desenvolver a capacitação técnica para o tratamento das questões ambientais no campo do planejamento e administração aeroportuária; e,
- Promover a capacitação técnica e profissional necessária à manutenção da segurança de vôo e à garantia da qualidade na prestação dos serviços.

2.3.2. Infra-Estrutura Aeronáutica

- Ampliar e modernizar os aeroportos, para que se mantenham em níveis compatíveis com a verdadeira posição do Brasil na atual conjuntura da aviação civil mundial;
- Descentralizar a administração, a operação e o planejamento das unidades aeroportuárias;
- Buscar a auto-sustentação financeira dos aeroportos;
- Garantir a segurança e a facilitação na operação aeroportuária;
- Integrar os terminais aeroportuários com as demais modalidades de transporte;
- Promover o planejamento integrado dos aeroportos;
- Atualizar os procedimentos normativos dos Planos Aeroviários, Planos Diretores e demais planos complementares;
- Garantir padrões internacionais de qualidade na prestação de serviços de infra-estrutura aeronáutica, atendendo prioritariamente às necessidades dos clientes e usuários; e,
- Desenvolver e atualizar a infra-estrutura de controle de tráfego aéreo e proteção ao vôo de conformidade com o Plano de Desenvolvimento do Sistema de Controle do Espaço Aéreo (PDSCEA).

2.3.3. Serviços Aéreos

- Assegurar e regular os interesses e direitos dos transportadores e usuários na provisão e uso dos serviços de transporte aéreo;
- Elevar o nível técnico-operacional nas áreas de planejamento, coordenação e controle dos serviços aéreos públicos;
- Ampliar a posição do transporte aéreo brasileiro no cenário mundial;
- Elevar o nível de competição das empresas participantes do mercado de transporte aéreo doméstico;
- Aperfeiçoar os padrões de qualidade e produtividade do transporte aéreo brasileiro; e,
- Promover, a partir de estudos criteriosos de demanda, a necessária expansão das empresas que representam a nossa bandeira no exterior.



3. Recursos Humanos

3.1. Diagnóstico

O impacto da rápida modernização e do emprego de novas tecnologias no transporte aéreo se faz sentir na disponibilidade e capacitação dos recursos humanos para operá-lo de forma eficiente, profissional e segura. O atual processo de formação da quase totalidade dos pilotos brasileiros tem sido realizado nos 196 aeroclubes do País, registrando uma média de 66 mil horas de vôo/ano. Para apoiar esta atividade de instrução, o Órgão Central do Sistema distribuiu 404 aeronaves e 61 simuladores de vôo aos aeroclubes de conformidade com a demanda e a necessidade das diversas regiões em que se encontram sediados. Entretanto têm sido diagnosticados procedimentos operacionais despadronizados na instrução dos aeroclubes, comprometendo a segurança de vôo.

O aerodesporto e o lazer também vêm sendo apurados pelo Órgão Central do Sistema, por meio da homologação de áreas próprias destinadas à prática de todas as suas modalidades: vôo a vela, vôo livre, aeromodelismo, balonismo, pára-quedismo e vôo a motor.

O crescimento da Aviação Civil a taxas elevadas vem pressionando a capacidade de formação de profissionais para o setor e, em decorrência, vem aumentando a necessidade de escolas de aviação nas diferentes regiões do País. A produtividade e qualidade do ensino das escolas hoje existentes, vêm sendo avaliadas e acompanhadas por meio da análise dos resultados obtidos por seus alunos nos exames aplicados pelo Órgão Central do Sistema. Procurando proporcionar rapidez e confiança na emissão dos resultados, está sendo estudada uma proposta para aplicação das provas, que consiste na automação e descentralização por meio de terminais de vídeo instalados nos Serviços Regionais de Aviação Civil.

O ensino e a pesquisa revestem-se da maior importância para a consecução dos objetivos do Sistema, na direção do aprimoramento continuado e da avaliação e melhoria dos seus indicadores, abrangendo a segurança de vôo, a regularidade e qualidade dos serviços de transporte aéreo, a facilitação e segurança das operações e o fluxo da navegação aérea.

A eficiência e a rentabilidade da atividade aérea dependem, por excelência, da qualificação do pessoal e da manutenção dos níveis de proficiência alcançados pelo treinamento periódico de seus integrantes, principalmente na área de recursos humanos das empresas aéreas envolvidas no processo.

Em síntese, o que se deve buscar, como meta permanente no Sistema de Aviação Civil, é a segurança do vôo.

Neste sentido, o Órgão Central do Sistema vem atuando na normalização e na orientação da formação profissional, desenvolvendo critérios, métodos e programas científico-pedagógicos que visam adequar o contingente de profissionais às necessidades do mercado de trabalho. São realizados ainda os estudos e as proposições de índices e requisitos

relativos ao conhecimento técnico necessário à concessão das diversas licenças e certificados de habilitação técnica para o pessoal da Aviação Civil.

A eficácia destas ações está diretamente interligada à implementação das ações estratégicas de desenvolvimento, programas, projetos e atividades relativas a este componente funcional do Sistema.

3.2. Ações Estratégicas de Desenvolvimento

- Analisar, permanentemente, a demanda de recursos humanos para a aviação civil, a fim de atualizar a metodologia e o instrumental para o levantamento oportuno das necessidades de treinamento de pessoal, em todos os níveis;
- Desenvolver cursos de capacitação profissional para atender às necessidades do Sistema;
- Revisar, continuamente, os fundamentos básicos relacionados com a eficácia da instrução profissional, com a utilização de itens de controle tangíveis, para avaliar resultados das ações de treinamento e de acompanhamento pós-curso;
- Informatizar os mecanismos de supervisão e acompanhamento da instrução nas atividades de aviação civil;
- Inserir os assuntos relativos à segurança de voo em todos os eventos de instrução relacionados com a atividade aérea;
- Desenvolver programas de formação e aperfeiçoamento nas áreas de infraestrutura aeroportuária, de proteção ao voo e de auxílio à navegação aérea;
- Orientar e supervisionar a instrução desenvolvida nas entidades de ensino de Aviação Civil, que executam diferentes programas de capacitação profissional de interesse do Sistema; e,
- Realizar seminários, consultorias internacionais e programas de treinamento para capacitar os profissionais do Sistema em suas diferentes áreas de atuação.

3.3. Programas, Projetos e Atividades

3.3.1. Programa de Capacitação Profissional

Finalidade: Aprimoramento técnico-profissional dos integrantes do Sistema, por meio de cursos desenvolvidos no Instituto de Aviação Civil, em coordenação com as demais entidades envolvidas com a instrução profissional, tais como o ITA, no campo da engenharia de infra-estrutura aeronáutica, o IPV, no campo da navegação aérea, o ILA, no campo da logística aeronáutica e a INFRAERO, por meio de seus setores de treinamento, abrangendo a gestão e a operação aeroportuária.

O atual estágio de desenvolvimento deste Programa contempla os seguintes cursos:

Cursos
Básico de Aviação Civil
Básico de Tarifas da Infra-Estrutura Aeronáutica
Fiscal de Aviação Civil
Inspetor de Aviação Civil / Checador Credenciado
Mecânico de Manutenção de Aeronaves
O Comandante e sua Função Administrativa
Planejamento Urbano no Entorno dos Aeroportos
A Empresa Aérea na Proteção da Aviação Civil contra Interferência Ilícita
O Aeroporto e o Meio-Ambiente
Planejamento de Aeroportos
Planejamento do Transporte Aéreo
Ruído Aeronáutico
Segurança Aeroportuária - Proteção contra Atos de Interferência Ilícita

No horizonte do presente PDSAC, estão previstas adaptações de três cursos de nível internacional à metodologia “TRAINAIR”, em coordenação com a ICAO, bem como orientações de teses de graduação no Instituto Tecnológico de Aeronáutica no campo da infra-estrutura aeroportuária.

3.3.2. Programa de Cooperação Técnica Internacional

Este Programa, coordenado pela Missão de Cooperação Técnica da ICAO no Brasil, em estreita ligação com o Departamento de Aviação Civil, consiste de consultorias internacionais, treinamento, compra de equipamentos para os laboratórios de pesquisa e contratação de pessoal especializado para o Sistema.

Finalidade: Manter a capacitação profissional em níveis compatíveis com os padrões internacionais na (1) instrução para a Aviação Civil, (2) proteção a vôo, (3) organização e controle, (4) infra-estrutura aeroportuária e transporte aéreo, (5) homologação e certificação de aeronaves e componentes aeronáuticos, (6) formação superior em tecnologia aeronáutica, (7) segurança de vôo e (8) metodologia de ensino.

Este programa é implementado por meio de dois projetos:

- Projeto BRA/95/801 - contratação de pessoal especializado para a Aviação Civil; e,
- Projeto BRA/95/802 - treinamento e pesquisa em Aviação Civil, consistindo de oito objetivos relacionados com as áreas especificadas na finalidade do programa.

No Objetivo 8 - Metodologia de Ensino, está em desenvolvimento a implantação do Programa TRAINAIR junto aos órgãos do Sistema.

Pontos principais do Programa TRAINAIR:

- a implantação de uma rede mundial de intercâmbio de materiais didáticos padronizados entre os centros de treinamento; e,
- criação da Unidade Central TRAINAIR, por meio da qual a ICAO fornece apoio técnico aos centros de treinamento na utilização de novas tecnologias de ensino para melhorar a qualidade e a eficiência da Aviação Civil, a nível internacional.

3.3.3. Programa de Padronização de Instrutores de Aeroclubes

Finalidade: A padronização dos procedimentos operacionais de todos os instrutores dos Aeroclubes em funcionamento no País, para aumentar a doutrina operacional, elevar o nível de segurança de voo e integrar instrutores/checadores do Sistema.

Os cursos para estes profissionais serão implantados pelos Serviços Regionais de Aviação Civil.

3.3.4. Atividades em Desenvolvimento

- Atualização do perfil ocupacional do piloto de linha aérea;
- Pesquisa sobre a necessidade do mercado de trabalho para piloto de linha aérea;
- Pesquisa sobre a necessidade do mercado de trabalho para mecânico;
- Implantação do programa de conservação de audição para aeronavegantes e pessoal de terra; e,
- Implantação do curso teórico de Piloto Privado pela Televisão, em coordenação IAC/TV Rede-Vida.



4. A Infra-Estrutura Aeronáutica

A infra-estrutura aeronáutica do SAC compõe-se basicamente de dois conjuntos específicos que, operando de forma coordenada e integrada, destinam-se a tornar segura, regular e eficiente (1) a navegação no espaço aéreo brasileiro e (2) as operações de pouso e decolagem de aeronaves, embarque e desembarque de passageiros e/ou cargas no País.

O primeiro conjunto compreende o complexo sistema de controle do espaço aéreo brasileiro e tem seu desenvolvimento previsto em plano específico do Ministério da Aeronáutica, o Plano de Desenvolvimento do Sistema de Controle do Espaço Aéreo (**PDSCEA**). O segundo conjunto, formado por todos os aeródromos civis brasileiros, com todos os seus componentes operacionais e outras facilidades, instalações e serviços de apoio à aviação civil, tem seu desenvolvimento previsto neste **PDSAC**, através das ações estratégicas, programas, projetos e atividades aqui definidos.

Com relação a este último conjunto, registros do Departamento de Aviação Civil acusam a existência de 1898 aeródromos civis homologados e/ou registrados e 241 helipontos, sendo 84 em plataformas marítimas. Do número total de aeródromos civis, 694 são públicos e 1204 são privados. Dos aeródromos públicos, 334 são pavimentados e 130 têm capacidade para suportar a operação de uma aeronave classe C (ICAO).

Dos aeródromos públicos, 63 formam a rede aeroportuária sob a responsabilidade da INFRAERO, sendo 21 internacionais, incluindo os complexos sistemas metropolitanos do Rio de Janeiro e de São Paulo e os terminais de carga (TECA) alfandegados. Com a incorporação da empresa Telecomunicações Aeronáuticas S/A (TASA), a INFRAERO absorveu 118 Grupamentos de Apoio à Navegação Aérea, sendo 28 destes em aeródromos não administrados pela empresa.

Estabelece o Código Brasileiro de Aeronáutica que os aeródromos públicos devem ser construídos, mantidos e operados diretamente pela União ou, mediante concessão ou autorização, por empresas especializadas da administração indireta ou suas subsidiárias vinculadas ao Ministério da Aeronáutica, ou mediante convênio com os estados e municípios.

Em virtude do grande número de aeródromos públicos no País sob jurisdição do MAer, o DAC vem implementando um programa de descentralização da administração dos aeródromos de menor porte, mediante convênios com as Prefeituras Municipais e Órgãos Estaduais, que passam a ser responsáveis pela manutenção, operação, guarda e exploração dos mesmos, por um período de 5 a 15 anos, renováveis por iguais períodos de tempo.

Visando a garantir continuidade operacional e um desenvolvimento físico da infra-estrutura do SAC compatível com a evolução do transporte aéreo civil no País, o Departamento de Aviação Civil vem, desde o início dos anos 80, realizando um amplo trabalho de planejamento da infra-estrutura aeroportuária do SAC, em coordenação com os governos estaduais, a INFRAERO e prefeituras municipais, tendo como resultados os Planos Diretores Aeroportuários, Planos Aeroviários Estaduais, e Planos Específicos de Zoneamento de Ruído.

A finalidade dos Planos Aeroviários Estaduais é definir para cada Estado da Federação uma

rede de aeroportos compatível com as demandas do tráfego regional e estadual, orientar o desenvolvimento desta rede e prever os investimentos de uma forma integrada, bem como ainda fornecer subsídios aos estados para administrar, desenvolver, manter e operar economicamente os aeroportos de sua rede.

Os Planos Diretores Aeroportuários, por sua vez, tem por finalidade orientar a implantação, desenvolvimento e expansão de uma unidade aeroportuária, de maneira ordenada e ajustada à evolução das demandas do transporte aéreo, visando ao pleno aproveitamento do potencial do sítio aeroportuário para atendimento dessa demanda, e orientando, ainda, uma alocação racional dos investimentos.

A finalidade dos Planos Específicos de Zoneamento de Ruído, diretamente vinculada ao potencial de aproveitamento dos sítios aeroportuários, é a de disciplinar, por meio da ação conjunta do Ministério da Aeronáutica e dos órgãos governamentais locais, a ocupação do solo nas áreas de entorno dos aeroportos, estabelecendo limites ao gabarito das construções e ao seu uso e tipo, em compatibilidade com o nível de ruído aeronáutico incidente sobre as diferentes áreas do entorno.

4.1. Diagnóstico

A análise das atuais condições operacionais da infra-estrutura do SAC vem revelando a existência de desequilíbrios entre a oferta de capacidade/serviços aeroportuários e as demandas de tráfego, em alguns dos principais aeroportos nacionais.

Estes desequilíbrios têm derivado de seis óbices principais:

- o aumento das operações nos horários de pico, decorrentes da concentração dos vôos em aeroportos específicos e horários preferenciais, somados aos efeitos da flexibilização em curso no transporte aéreo, que viabilizou a entrada das antigas regionais no mercado doméstico regular;
- o acelerado incremento das operações “charters”, domésticas e internacionais, transportando principalmente turistas, que vêm pressionando fortemente a capacidade de determinados aeroportos nacionais não aparelhados para receber o aumento e a natureza desse tráfego;
- a evolução tecnológica da frota, com novas exigências relativas ao suporte e operação das facilidades e serviços de infra-estrutura;
- o recente e acentuado crescimento da demanda pelos serviços de transporte e armazenamento de carga nos aeroportos, decorrente da opção dos usuários por um serviço mais rápido, mais eficiente e de melhor qualidade;
- a ocupação desordenada da área de entorno dos aeroportos, limitando seu potencial de desenvolvimento e acarretando, por vezes, a necessidade de sua transferência para outro sítio; e,
- a insuficiência de recursos para investimentos no Sistema para atendimento da acelerada evolução do transporte aéreo.

Em face destes óbices e visando a uma priorização dos investimentos setoriais, uma das principais necessidades do Sistema, com impacto na operação da infra-estrutura, é a reestruturação das redes de serviço do transporte aéreo, tanto a nível regional quanto nacional, associada a um reestudo das concessões das linhas.

A perspectiva desta reestruturação, aliada aos altos custos da expansão e adequação da infra-estrutura aeroportuária exigem, no horizonte do presente Plano, a estratificação da infra-estrutura do SAC em grupos de aeroportos, onde as melhorias requeridas sejam

enquadradas segundo sua importância relativa para o interesse do tráfego aéreo que nele opera, em compatibilidade com os interesses do Sistema e da esfera administrativa de governo.

4.1.1. Grupo I - Aeroportos de Interesse do Tráfego Internacional

Neste grupo estão classificados os aeroportos internacionais e os sistemas aeroportuários metropolitanos. Estes últimos são compostos de um aeroporto internacional (ou alternativo internacional) e um ou mais aeroportos complementares, servindo a uma mesma região metropolitana. As características de desenvolvimento destes aeroportos são peculiares e exigem um tratamento conjunto das ações, em virtude da interação de tráfegos existentes. São estes os Sistemas Aeroportuários de São Paulo, do Rio de Janeiro, de Belo Horizonte, de Curitiba e de Belém.

Os demais aeroportos internacionais do País são os portões de entrada regionais com seus aeroportos alternativos bem como ainda os de fronteira com os países vizinhos. Suas características operacionais e instalações são sujeitas à regulamentação internacional, decorrente de tratados bilaterais com países com os quais o Brasil mantém relações ou organizações relacionadas à navegação aérea internacional. Estarão sujeitos, portanto, à adequação de sua infra-estrutura sempre que houver alteração naqueles tratados.

Neste grupo deverão ser incluídos, ainda, os chamados aeroportos sub-regionais ou regionais internacionais para atendimento prioritário ao Mercosul, cuja regulamentação está em curso na Comissão de Estudos Relativos à Navegação Aérea Internacional (CERNAI).

4.1.2. Grupo II - Aeroportos de Interesse do Tráfego Nacional

São aeroportos importantes para o transporte aéreo doméstico, podendo, em alguns casos, comportar operações internacionais não regulares, sendo considerados de interesse nacional porque ligam áreas de desenvolvimento marcante ou de significativo interesse político-social.

A modernização da frota de aeronaves das empresas de transporte aéreo doméstico ainda terá reflexos em vários aspectos da infra-estrutura aeroviária por todo o período de abrangência deste Plano. As novas aeronaves com larga disponibilidade de porão, condicionam os novos serviços a um emprego de transporte do tipo misto (passageiros e cargas). Para atender a essa nova contingência, muitos aeroportos, mesmo sendo utilizados preponderantemente pelos serviços de passageiros, necessitam de amplas áreas de movimento com capacidade de processar grandes volumes de cargas, visto que as empresas aéreas visam sempre aproveitar a disponibilidade total de serviços.

Esta tendência, aliada ao melhor aproveitamento das instalações de armazenagem e à confiabilidade dos serviços aéreos de transporte de carga, em comparação com as outras opções menos sofisticadas do mercado, tem contribuído para um notável incremento da demanda por esse segmento nos aeroportos brasileiros.

Como decorrência de um crescimento do transporte aéreo de passageiros e cargas, periodicamente estão sendo realizadas reavaliações no planejamento futuro dos aeroportos, onde tem se verificado freqüentemente a necessidade de ampliação das áreas patrimoniais aeroportuárias.

4.1.3. Grupo III - Aeroportos de Interesse do Tráfego Regional

Neste grupo estão classificados os aeroportos constantes das Redes Aeroviárias do Estado.

O planejamento para os aeroportos do interior do País foi feito por meio dos Planos Aeroviários Estaduais, onde é empreendida a formulação de um sistema de aeroportos

integrados para cada região.

O Departamento de Aviação Civil, por meio do Instituto de Aviação Civil, mantém intercâmbio constante com as entidades gestoras destes aeroportos no âmbito dos governos estaduais, para o acompanhamento do planejamento decorrente os Planos Aeroviários.

Em decorrência da evolução natural destes sistemas aeroportuários estaduais, alguns dos Planos Aeroviários vem requerendo atualização e revisão parcial ou pontual de suas diretrizes originais.

4.1.4. Grupo IV - Aeroportos de Interesse da Integração e Desenvolvimento Nacional e de Alternativa para a Aviação Civil

O transporte aéreo ainda desempenha um papel de importância fundamental em algumas regiões com populações reduzidas e dispersas, e desprovidas de meios alternativos de transporte. A precariedade da infra-estrutura aeroportuária existente tem acarretado restrições operacionais e dado como resultado sensíveis prejuízos a essas localidades.

A análise desses aeroportos foi feita com um enfoque sistêmico e indicou como prioritária a aplicação de recursos em melhoria das pistas de pouso e em auxílios para proteção ao vôo, de forma a garantir a segurança e a confiabilidade das operações aéreas, considerando a necessidade de utilizá-los como alternativa para a operação civil, adotando a aeronave classe C (ICAO) como parâmetro de projeto.

4.1.5. Grupo V - Novos Aeroportos

Com a crescente solicitação decorrente do aumento do tráfego, seja em número de passageiros, de aeronaves ou em consequência da introdução de novos equipamentos, ou ainda pelo envolvimento de alguns aeroportos pela malha urbana, será necessária a construção de novos aeroportos, a curto prazo, nas cidades de Palmas, Santa Maria, Cascavel e Natal, seguindo o exemplo da cidade de Rio Branco.

Os trabalhos já se encontram iniciados com a seleção dos sítios e a elaboração de planejamento específico para cada um desses aeroportos.

De acordo com os Planos Diretores elaborados, outros aeroportos deverão ser objeto de estudos para seleção de novos sítios visando sua transferência total ou de alguns de seus subsistemas operacionais. São estes: Recife, Porto Alegre, Fortaleza, Campina Grande, Ilhéus, Teresina e Brasília.

4.2. Ações Estratégicas de Desenvolvimento

- orientar o planejamento aeroportuário, nos grandes centros, no sentido de se prover instalações específicas para operação da Aviação Geral, evitando possíveis conflitos com as operações da aviação regular e a conseqüente limitação da capacidade aeroportuária;
- coordenar com os órgãos dos governos federal, estadual e municipal, a elaboração dos Planos de Zona de Proteção e de Zoneamento de Ruído, visando a compatibilização do uso do solo nas áreas de entorno dos aeroportos com as operações aeroportuárias;
- regularizar as áreas patrimoniais dos sítios aeroportuários;
- planejar o desenvolvimento da infra-estrutura aeroportuária nas localidades onde os estudos de mercado indiquem demanda potencial por transporte aéreo;
- coordenar com os governos estaduais e municipais as participações em investimentos no Sistema, principalmente no que se refere aos encargos relativos às desapropriações de áreas e edificações;
- orientar a criação e operacionalidade, nos executivos estaduais, de órgãos específicos capazes de planejar, desenvolver, administrar, manter os aeroportos e arrecadar as tarifas correspondentes aos serviços oferecidos pelos Sistemas Estaduais, efetivando-se, assim, a política de descentralização administrativa;
- promover a realização de estudos e pesquisas de interesse do planejamento da infra-estrutura aeroportuária;
- orientar e coordenar a elaboração e a atualização dos Planos Aeroviários Estaduais e Planos Diretores Aeroportuários dos aeroportos de tráfego internacional, de interesse nacional e regional;
- coordenar a integração do transporte aéreo com os transportes de superfície mediante planejamento e desenvolvimento da intermodalidade;
- revisar e aprimorar os sistemas de custos, tarifas, faturamento e cobrança do Sistema;
- otimizar a infra-estrutura e serviços de operação, segurança e manutenção, segundo critérios de avaliação técnico-econômica e estratégica, com base em parâmetros nacionais e internacionais;
- adotar auditorias internas no Sistema, visando a melhoria contínua dos procedimentos;
- estabelecer indicadores de qualidade e indicadores ambientais para os serviços aeroportuários e aeronáuticos; e,
- orientar e supervisionar as atividades de Segurança de Vôo, desenvolvida no âmbito do Sistema, por meio do Programa de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos.

4.3. Programas, Projetos e Atividades

4.3.1. Programa Planejamento Aeroportuário

Este programa tem por finalidade estabelecer as prioridades para elaboração e atualização do Planejamento Aeroportuário no País.

4.3.1.1. Plano Aeroviário Nacional

Serão iniciados os estudos para elaboração do Plano Aeroviário Nacional, documento de planejamento estratégico do sistema aeroportuário nacional, que tem por finalidade:

- Definir uma rede aeroportuária nacional, de interesse federal, estabelecendo uma hierarquia funcional dos aeroportos que a compõem, segundo a importância destes para o SAC;
- Compatibilizar a evolução do tráfego aéreo com o potencial de desenvolvimento dos sítios aeroportuários componentes da rede;
- Prever a oferta de capacidade, segundo o potencial dos sítios aeroportuários existentes e a serem implantados para atendimento das demandas do tráfego aéreo; e,
- quantificar e priorizar a aplicação de recursos a serem investidos na expansão e desenvolvimento da rede aeroportuária.

4.3.1.2. Planos Aeroviários Estaduais

Serão elaborados para os estados que ainda não disponham deste instrumento de planejamento, e atualizados os demais Planos Aeroviários.

A atualização acima referida será realizada por iniciativa dos Estados, de acordo com Norma de Sistema do Ministério da Aeronáutica a ser editada e distribuída aos governos estaduais, pelo Instituto de Aviação Civil - IAC, dentro do primeiro ano de vigência deste PDSAC.

O Ministério da Aeronáutica proverá a assessoria técnica necessária aos trabalhos de atualização desses Planos, à implantação e a operação dos sistemas estaduais de aeroportos.

4.3.1.3. Planos Diretores de Sistemas Metropolitanos de Aeroportos

Ao longo do horizonte deste PDSAC, fica fixada a meta de realização de estudos para a definição de diretrizes setoriais para os Sistemas Aeroportuários de São Paulo, do Rio de Janeiro, de Belo Horizonte, de Belém e de Curitiba, estabelecendo as condições de operação e interação de tráfego, bem como a distribuição da demanda por transporte aéreo dessas localidades, segundo a disponibilidade de capacidade instalada ou seu potencial de expansão, nos aeroportos que os compõem.

A elaboração ou revisão dos Planos Diretores dos aeroportos constituintes desses Sistemas deverão incorporar essas diretrizes setoriais.

4.3.1.4. Planos Diretores Aeroportuários

Os Planos Diretores Aeroportuários, regidos pela NSMA - 58 - 146, de 6 de dezembro de 1994, serão elaborados e revistos de acordo com as prioridades definidas pelo Departamento de Aviação Civil, sem prejuízo das condições de atualização previstas naquele documento normativo para os aeroportos que já contam com estes Planos.

Como consequência, ao longo do horizonte deste PDSAC, fica fixada a meta de realização dos Planos Diretores dos aeroportos de interesse nacional, ou com tráfego internacional,

que ainda não dispõem desse documento de planejamento, a saber: Internacional do Rio de Janeiro, Palmas, São José dos Campos e Campo de Marte, além de outros que necessitem de revisão.

Caberá ao Instituto de Aviação Civil - IAC, promover a normatização dos procedimentos técnico-científicos necessários à elaboração dos Planos Diretores Aeroportuários pelas organizações responsáveis e habilitadas.

4.3.1.4.1. Projeto Zoneamento Civil-Militar de Aeroportos Compartilhados

Em complementação às ações preconizadas nos Planos Diretores Aeroportuários, será dada continuidade aos procedimentos de elaboração ou revisão dos Zoneamentos Civil-Militares dos aeroportos compartilhados e sobretudo aos de regularização jurídica das áreas que vierem a ser incorporadas ao patrimônio dos aeroportos, ações estas que se constituirão em programas e projetos específicos, regidos respectivamente pelas Normas de Sistema do MAer, 85-1 e 87-1.

Deverá ser realizada a coordenação das atividades dos organismos do MAer e de outras organizações federais, estaduais e municipais envolvidas no processo de incorporação de áreas ao patrimônio dos aeroportos ou aeródromos.

4.3.1.5. Planos de Zoneamento de Ruído

Os Planos de Zoneamento de Ruído e de Zona de Proteção de Aeródromos regidos pela Portaria nº 1141/GM5, de 8 de dezembro de 1987, serão elaborados e revistos de acordo com as prioridades definidas pelo Departamento de Aviação Civil, e promovida a sua incorporação à legislação das municipalidades. Os aeroportos que tenham Plano Diretor ou Plano de Desenvolvimento poderão ter elaborados os seus Planos Específicos de Zoneamento de Ruído.

Como consequência, ao longo do horizonte deste PDSAC, fica fixada a meta de realização de elaboração dos Planos Específicos de Zoneamento de Ruído dos aeroportos de interesse nacional, ou com tráfego internacional, que ainda não disponham deste instrumento ou que necessitem de revisão.

Para se otimizar esse processo, serão dinamizados os convênios mantidos com outros órgãos governamentais, destacando-se o realizado com a Caixa Econômica Federal (CEF) que impede, através da não liberação de recursos, a localização de equipamentos em áreas não compatíveis com a legislação vigente.

Deverá ser elaborada a normalização dos procedimentos técnico-científicos necessários à elaboração dos Planos de Zoneamento de Ruído.

4.3.1.6. Sub-Programa Seleção de Sítios Aeroportuários

Os estudos para seleção de novos sítios aeroportuários serão realizados conforme as prioridades definidas pelo Departamento de Aviação Civil, e de acordo com Norma de Sistema do Ministério da Aeronáutica a ser editada e distribuída pelo Instituto de Aviação Civil - IAC, dentro do primeiro ano de vigência deste PDSAC.

Deverá ser realizada a coordenação das atividades dos órgãos do MAer e de outras organizações federais, estaduais e municipais envolvidas no processo de seleção de sítios aeroportuários.

Estudos neste sentido já se encontram realizados para o Aeroporto de Natal - RN, com participação do Governo do Estado.

4.3.2. Programa Investimentos na Infra-Estrutura Aeroportuária do SAC

Os investimentos federais no Sistema de Aviação Civil se realizam, principalmente, na infra-estrutura aeroportuária, requerendo decisões sistêmicas, em face de necessidades específicas das aeronaves que neles operam. Por esta razão, as aplicações devem ser feitas em grupos de aeroportos com características semelhantes de tráfego, de maneira a tornar efetiva a operação de determinados equipamentos, permitindo aumentar a oferta de serviços de maneira compatível com estas operações e implicando um programa de investimentos periódicos, em resposta natural à modernização da frota das empresas.

Este Programa está desdobrado em cinco projetos, utilizando-se a estratificação já descrita no diagnóstico da infra-estrutura aeroportuária, apresentando para cada um destes projetos as metas de investimento direto de recursos da União para a implantação, melhoramento, reaparelhamento, reforma e expansão de aeroportos e aeródromos, para os próximos três anos.

Para implementação deste Programa são utilizados os recursos provenientes da Lei nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989, e Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992, e suas regulamentações posteriores. Poderão ainda ser consideradas outras fontes de recursos como, por exemplo, as provenientes do Tesouro Nacional ou de parcerias com outros órgãos.

4.3.2.1. Projeto I - Sistemas Aeroportuários Metropolitanos

Este programa inclui as obras dos principais Sistemas Aeroportuários Metropolitanos:

- **Sistema Aeroportuário de São Paulo**

Com o término da primeira etapa da construção do Aeroporto Internacional de São Paulo (Guarulhos), este Sistema teve sua capacidade praticamente triplicada em termos de atendimento a passageiros e a aeronaves.

A parte construída do Aeroporto Internacional de São Paulo (Guarulhos), entretanto, é apenas um núcleo ao redor do qual deverão ser realizadas obras complementares de infra-estrutura básica de atendimento a passageiros, carga aérea e outras atividades. A ampliação de setores da área de movimento, que é constituída por pistas e pátios, também se fará necessária para atender às previsões de demanda do futuro, incluindo a construção da 3ª pista de pouso e decolagem.

O aeroporto de Campinas - Viracopos, cuja vocação, determinada por sua localização na região metropolitana, é o atendimento preponderante da demanda de carga aérea, deverá ter reformulado seu planejamento original, visando priorizar, a curto prazo, este segmento de transporte, sem contudo desconsiderar sua condição futura de atuar como componente alternativo do sistema metropolitano, no transporte de passageiros. Nesse sentido, estão sendo previstas obras relativas à expansão das áreas de processamento de carga aérea, tanto do lado ar como do lado terra, e melhorias no terminal de passageiros.

A base principal de manutenção da Aviação Geral do País está localizada no Aeroporto Campo de Marte. Para este aeroporto estão previstas obras de recuperação da área de movimento, drenagem e melhoramento nos acessos à área de hangaragem.

No Aeroporto de Congonhas estão previstas obras de recuperação e expansão da área de movimento, obras complementares para adequação do terminal de passageiros e obras de ampliação das instalações de apoio e melhoramentos na infra-estrutura básica, construção terceirizada de edifício garagem, hotéis e instalações comerciais.

Para o Aeroporto de São José dos Campos, esse cenário prevê a implantação de uma segunda pista, a fim de dotá-lo de condições plenas de operação da aviação civil, sem prejuízo de suas atuais funções de apoio à pesquisa e desenvolvimento tecnológico aeroespacial.

- **Sistema Aeroportuário do Rio de Janeiro**

A implantação do novo terminal de passageiros do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro permitirá uma substancial ampliação da sua capacidade instalada. Esta fase compreende, ainda, a construção do novo terminal intermodal de carga aérea, a ampliação da infra-estrutura de apoio e o edifício-garagem.

Em relação ao Aeroporto Santos Dumont, estão previstas obras de recuperação da área de movimento, melhoramentos na infra-estrutura básica, ampliação e reforma do terminal de passageiros e edificações de apoio, além de estudos visando a implantação de um importante centro de negócios.

O Aeroporto de Jacarepaguá deverá receber melhoramentos e recuperação em sua área de movimento, visando a adequá-lo às perspectivas de desenvolvimento do tráfego aéreo nessa Região Metropolitana, hoje destinada à aviação geral.

- **Sistema Aeroportuário de Belo Horizonte**

No Aeroporto de Confins deverão ser realizados melhoramentos na área do terminal de passageiros, instalações de apoio, na infra-estrutura básica e ampliação da área de carga aérea.

No Aeroporto de Belo Horizonte - Pampulha deverão ser realizados melhoramentos no terminal de passageiros e na área de hangaragem.

Para o Aeródromo de Carlos Prates deverão ser implementadas melhorias, no sentido de adequá-lo às novas diretrizes de aproveitamento geral deste Sistema.

- **Sistema Aeroportuário de Curitiba**

Para o Aeroporto Afonso Pena está prevista a continuação do programa de obras de ampliação do Terminal de Passageiros e seu equipamento, bem como a ampliação da área de movimento, implantação da nova área de carga aérea e melhoramentos na infra-estrutura básica.

Construção de uma terceira pista com 3.400m de extensão.

No Aeroporto de Bacacheri deverão ser realizadas obras para a ampliação do terminal de passageiros e melhoramentos na infra-estrutura básica.

- **Sistema Aeroportuário de Belém**

No Aeroporto Internacional de Val-de-Cães, estão previstas reforma e ampliação do terminal de passageiros e melhoramentos no sistema viário interno e na infra-estrutura básica.

Para o Aeroporto Júlio César está previsto a ampliação de suas instalações, bem como melhoramentos na infra-estrutura básica.

4.3.2.2. Projeto II - Aeroportos de Interesse para o Tráfego Internacional e Nacional

Estão inseridas neste projeto as principais obras de reaparelhamento e modernização de aeroportos de interesse do transporte aéreo regular internacional e doméstico, inclusive empreendimentos em parceria com os governos estaduais e municipais.

Deverão ser executadas obras de recuperação de pistas de pouso e pátios de manobra, visando a atender à evolução do tráfego no horizonte de planejamento deste Plano, bem como a modernização dos terminais de passageiros, abrangendo os aeroportos administrados pela INFRAERO e não incluídos no projeto anterior.

4.3.2.3. Projeto III - Aeroportos de Interesse de Tráfego Regional

Esse Projeto contempla as obras de implantação, melhorias e reforma de aeroportos de interesse regional, contemplando os Sistemas Estaduais de Aeroportos, definidos nos Planos Aeroviários Estaduais, visando a atender a evolução prevista da atividade de transporte aéreo, contando, para isso, principalmente com os recursos oriundos do Programa Federal de Auxílios à Aeroportos - PROFAA, instituído pela Portaria nº 1047/GM4, de 30 de dezembro de 1992, que regulamenta a Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992.

Para o biênio 96/97 estão contemplados, com recursos desse Programa, 82 aeroportos ou aeródromos, havendo estimativa de contemplar mais 50 aeroportos em 1998, conforme estatística do PROFAA.

4.3.2.4. Projeto IV - Aeroportos de Interesse da Integração e Desenvolvimento Nacional e de Alternativa para a Aviação Civil

A fim de garantir a segurança da Aviação Civil e a integração nacional, são contemplados neste Projeto aeroportos e aeródromos localizados em cidades ou regiões carentes de sistemas alternativos de transportes e/ou que possam ser utilizados como alternativa para o pouso e decolagem de aeronaves em situação de emergência. Os recursos financeiros para investimento serão os provenientes do Tesouro Nacional e da Lei nº 7.920, de 12 de dezembro 1989 e suas regulamentações posteriores.

As obras previstas nestes aeroportos incluem a construção ou pavimentação de pistas de pouso, pátios de estacionamento de aeronaves, balizamento noturno, além de pequenas facilidades, instalações e equipamentos necessários ao atendimento do tráfego.

4.3.2.5. Projeto V - Novos Aeroportos

Este programa envolve os investimentos necessários à implantação de novos aeroportos de interesse nacional, para os quais já foram realizados ou estão previstos estudos de seleção de sítio, ou que tenham documentos de planejamento aprovados. Para o horizonte desse PDSAC, foi estabelecida como meta a implantação dos novos aeroportos de Palmas, Santa Maria, Cascavel e Natal, seguindo o exemplo da cidade de Rio Branco.

4.3.3. Programa de Prevenção de Acidentes Aeronáuticos

O objetivo geral deste Programa é estabelecer os procedimentos para implantar a Prevenção de Acidentes e Incidentes Aeronáuticos, a fim de eliminar ou reduzir a ocorrência de acidentes ou incidentes aeronáuticos.

4.3.3.1. Projeto de Atividades Educativas e Promocionais:

Finalidade: Conscientizar o público-alvo sobre os procedimentos que devem ser adotados, aperfeiçoados ou padronizados, promovendo campanhas, emissão de periódicos e cartazes, ciclo de palestras, exibição de filmes e publicações sobre Segurança de Voo.

4.3.3.2. Projeto de Vistorias de Segurança de Voo:

Finalidade: Estabelecer critérios e técnicas para a realização de Vistorias de segurança de Voo em todas as empresas aéreas e entidades ligadas à atividade aeronáutica.

4.3.3.3. Projeto de Relatórios de Perigo:

Finalidade: Possibilitar a qualquer indivíduo levar ao conhecimento da autoridade aeronáutica situações ou fatos com potencial de perigo para a atividade aérea.

4.3.3.4. Projeto de Prevenção de “Foreign Object Damage” (F.O.D.):

Finalidade: Sistematizar procedimentos que visem o efetivo controle do risco de ingestão de corpos estranhos pelos motores, comprometendo a Segurança de Voo.

4.3.3.5. Projeto de Conservação da Audição:

Finalidade: Conscientizar a comunidade aeronáutica sobre a importância do efetivo cumprimento de normas e procedimentos estabelecidos como meio de preservar a capacidade auditiva dos profissionais envolvidos na atividade aérea.

4.3.3.6. Projeto de Carga Perigosa:

Finalidade: Disciplinar a comunidade aeronáutica quanto ao correto processamento, manuseio e transporte de carga perigosa.

4.3.3.7. Projeto de Interferência de Dispositivos Eletro-Eletrônicos Portáteis:

Finalidade: Conscientizar o público-alvo dos perigos da interferência de aparelhos eletro-eletrônicos portáteis nos sistemas eletrônicos de navegação.

4.3.3.8 Projeto de Prevenção de Colisão com o Solo em Voo Controlado - CFIT:

Finalidade: Desenvolver procedimentos que inibam as ocorrências de colisão com o solo em voo controlado (CFIT).



5. Serviços Aéreos

5.1. Considerações Iniciais

Desde a publicação do III PDSAC, em 1989, o principal evento ocorrido relacionado com os serviços aéreos públicos foi a realização da V CONAC, em outubro de 1991.

A V CONAC deu origem a um documento denominado “Política para os Serviços de Transporte Aéreo Comercial do Brasil”, aprovado no Aviso Ministerial nº 001/GM5/004, de 19 de fevereiro de 1992.

O referido documento apresenta diretrizes para a aviação civil, com relação ao desenvolvimento e à utilização de Sistemas de Reserva por Computador, e ainda diretrizes específicas para o transporte aéreo internacional brasileiro, para o transporte aéreo doméstico nacional e regional, e para o transporte aéreo não-regular.

Com base nestas diretrizes o Ministério da Aeronáutica publicou, em 15 de setembro de 1992, as seguintes portarias:

- Portaria nº 686/GM5, que regulamenta os pedidos de autorização para funcionamento jurídico e autorização ou concessão para exploração dos Serviços Aéreos Públicos;
- Portaria nº 687/GM5, que reestrutura o Sistema de Transporte Regular e dá outras providências;
- Portaria nº 688/GM5, que estabelece as Linhas Aéreas Especiais e dá outras providências;
- Portaria nº 689/GM5, que dispõe sobre os Serviços da Ponte Aéreo Rio/São Paulo; e,
- Portaria nº 690/GM5, que fixa o coeficiente do adicional tarifário e disciplina a cobrança, o recolhimento e a aplicação do produto de sua arrecadação.

Este conjunto de Portarias oficializou a “Política de Flexibilização do Transporte Aéreo”, caracterizada, em síntese, pela progressiva liberalização dos mecanismos normativos até então utilizados.

Esta liberalização se traduziu, concretamente, na eliminação das barreiras de entrada de novas empresas no mercado, na eliminação das áreas de exploração exclusiva, no caso específico das empresas regionais, e na redução do controle sobre as tarifas, introduzindo um sistema de monitoramento através da definição de uma banda tarifária.

A aplicação da Política de Flexibilização influiu de modo significativo em toda a Indústria do Transporte Aéreo. Dentre os resultados práticos decorrentes da aplicação desta Política, no mercado de transporte aéreo doméstico regional, podem-se destacar:

- o aumento do número de empresas que passou de cinco em 1991, para 14, em 1996;
- a significativa expansão da malha aeroviária coberta pelas principais empresas regionais (a maioria das novas empresas regionais se caracterizaram pela exploração de nichos

bastantes definidos no mercado, explorando inclusive ligações classificadas como pioneiras, por estarem sendo pela primeira vez servidas por transporte aéreo regular);

- o crescimento e a diversificação da frota (ao mesmo tempo em que se observou a introdução de um número considerável de aeronaves a jato de porte médio do tipo Boeing 737-500 e FK-100, foram também incorporadas à frota regional aeronaves de pequeno porte do tipo Cessna Caravan, ampliando o espectro de serviços oferecidos neste segmento de mercado); e,
- o incremento substancial das atividades das empresas regionais nos aeroportos classificados como centrais (Congonhas/Santos Dumont/Pampulha).

Para as empresas que operam no segmento de transporte aéreo doméstico de âmbito nacional os principais resultados decorrentes da nova política foram:

- numa primeira etapa, deu-se prosseguimento a um processo de expansão na oferta de serviços, em paralelo a um aumento significativo da frota, que entretanto não foi acompanhada pelo aumento do tráfego de passageiros;
- numa segunda fase, as empresas foram obrigadas a adotar estratégias de ajustes bastante drásticas, buscando se adequarem à realidade do mercado; e,
- ocorreu um aumento da oferta do número de tarifas promocionais, explorando a flexibilidade permitida pela banda tarifária.

A realização da V CONAC coincidiu com o início das operações de aeronaves a jato na Ponte Aérea Rio - São Paulo, por parte das empresas domésticas de âmbito nacional. Com isso, as empresas participantes do “pool”, que até então utilizavam as aeronaves do tipo Electra, passaram a oferecer seus serviços com aeronaves próprias.

Os principais fatos ocorridos, nos últimos anos, no segmento do Transporte Aéreo Internacional se referem:

- ao início das operações internacionais regulares da VASP e da Transbrasil, com a conseqüente necessidade de adequação de suas frotas para a exploração deste mercado;
- à expansão significativa da oferta de serviços internacionais;
- ao aumento do número de destinos; e,
- à introdução da banda tarifária.

Observou-se ainda uma elevação dos padrões de concorrência, a nível internacional, movida pelo início das operações no Brasil de empresas estrangeiras, devido ao princípio da reciprocidade, apresentando nítidas características de competição globalizada.

No segmento de Transporte Aéreo Não-Regular a V CONAC tratou com maior ênfase o mercado hoje conhecido como o de “Charter”. Atendendo a diretriz de se estabelecer uma regulamentação mínima para proteger os interesses dos usuários do mercado e da hígidez das empresas, com regras de funcionamento, oportunidade e competição, foi emitida, em 01 de setembro de 1994, a IMA 58-51 - “Normas para Autorização de Vôos Charter Domésticos de Passageiros”.

Após um breve período de rápida expansão, durante o qual se verificou o surgimento de várias empresas, este mercado mostrou-se pouco lucrativo. Isto se deu em função de suas peculiaridades, particularmente a sazonalidade da demanda e a competição promovida pelas empresas regulares, principalmente as regionais, que também foram autorizadas a executar esses serviços.

Ainda no segmento do Transporte Aéreo Não-Regular, tem se observado um aumento

consistente no número de empresas de Táxi Aéreo. Os problemas deste segmento de mercado foram amplamente debatidos por ocasião da realização do “II Seminário sobre Empresas e Serviços de Táxi Aéreo”, realizado na cidade do Rio de Janeiro, nos dias 14 e 15 de setembro de 1993. O principal resultado deste evento foi que deveriam ser mantidas as regras de funcionamento das empresas de Táxi Aéreo, contidas na Portaria nº 622/GM5, de 29 de agosto de 1990, por já estarem de acordo com a Política para os Serviços de Transporte Aéreo Comercial do Brasil, decorrente da V CONAC.

5.2. Diagnóstico

No momento, a maior expectativa da Indústria do Transporte Aéreo é com relação a estabilidade da economia, tendo em vista a alta correlação que existe entre a demanda e a atividade econômica.

Com relação às características do mercado doméstico, observa-se uma diferenciação cada vez menor entre as maiores empresas ditas regionais e as empresas de âmbito nacional. Este fato sugere a necessidade de se reestudar os critérios adotados para sua classificação.

Quanto ao mercado regional, vislumbra-se a possibilidade de criação de novas empresas, atendendo a nichos específicos ou explorando “claros” deixados por empresas de maior porte.

No mercado internacional prevê-se o acirramento da competição por parte das empresas estrangeiras, principalmente através do aumento da oferta dos serviços globalizados. As empresas brasileiras, visando se adequar a estas novas condições de concorrência, têm buscado estabelecer alianças com algumas destas empresas estrangeiras, em particular através do estabelecimento de operações em código compartilhado. Considerando esta realidade, o Ministério da Aeronáutica aprovou, através do Aviso nº 001/GM5/006, de 12 de março de 1996, uma complementação da Política para os Serviços de Transporte Aéreo no Brasil específica para operações em código compartilhado.

Ainda no contexto do mercado internacional foi criado o sistema sub-regional e a grande novidade se refere à possibilidade de implantação do Sistema Sub-regional Sul de Transporte Aéreo. Este Sistema tem por objetivo fomentar e desenvolver a malha aeroviária complementar àquela que une os territórios do Brasil e dos países do Cone Sul, que poderá ser possivelmente explorado pelas empresas de âmbito regional.

Um mercado que se encontra em plena expansão é o de Carga Aérea, que vem sendo explorado tanto por empresas não-regulares quanto por empresas regulares, neste caso, em parte através do aproveitamento dos espaços disponíveis nos porões das aeronaves de passageiros. Nesse mercado deverão ser observados, num futuro próximo, modificações e desenvolvimento consideráveis.

Toda esta dinâmica dos Serviços Aéreos impõe grandes desafios, tanto para a Indústria quanto para o Órgão Regulamentador. Estes desafios conduzem à necessidade da implementação das Ações Estratégicas de Desenvolvimento, apresentadas a seguir.

5.3. Ações Estratégicas de Desenvolvimento

- rever a legislação relativa aos direitos dos usuários de transporte aéreo;
- aprimorar a fiscalização do cumprimento das condições gerais de transporte aéreo público;
- fomentar a criação de um órgão representativo dos usuários de transporte aéreo;
- implementar um programa visando a melhoria dos níveis de qualidade e produtividade nas atividades relacionadas com os Serviços Aéreos;
- estabelecer intercâmbio com instituições de pesquisa, visando formar e elevar o nível técnico-operacional dos recursos humanos do Sistema;
- estudar a regulamentação relativa a entrada de capital privado externo na indústria do transporte aéreo, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento do setor;
- analisar as condições de competitividade entre as empresas aéreas no mercado de transporte aéreo doméstico, de âmbito nacional e regional;
- estabelecer parâmetros de qualidade e produtividade para o setor de transporte aéreo; e,
- Organizar e promover cursos de capacitação e aperfeiçoamento profissional na área de serviços aéreos.

5.4. Programas e Projetos

5.4.1. Programa Cooperação Técnica

Objetivo Geral: instrumentalizar o Órgão Central com ferramentas computacionais que permitam melhorar o gerenciamento, o planejamento e o controle do transporte aéreo; desenvolver, a baixo custo, estudos e pesquisas do interesse do SAC; e fomentar a formação de recursos humanos, de alto nível técnico, na área do transporte aéreo.

5.4.1.1 Projeto Sistema de Informações Geográficas

Dotar o Órgão Central de um instrumento computacional, com recursos de representação geográfica, que permita a análise sistêmica de informações, visando dar suporte ao controle, coordenação e planejamento dos Serviços Aéreos.

5.4.1.2 Projeto Planejamento Estratégico

Aplicar técnicas qualitativas de previsão e resolução de problemas, analisando incertezas e construindo cenários futuros de desenvolvimento do transporte aéreo, de modo a, em conjunto com os resultados obtidos da aplicação de métodos quantitativos, balizar o planejamento estratégico do setor.

5.4.1.3 Projeto Captação de Capital Privado para a Indústria do Transporte Aéreo

Analisar a atratividade da indústria do transporte aéreo no mercado de capitais, identificando na regulamentação vigente fatores inibidores na captação de investimentos privados externos para essa indústria.

5.4.2. Programa Qualidade e Produtividade

Objetivo Geral: desenvolver projetos voltados para elevação dos padrões de qualidade e produtividade no Sistema.

5.4.2.1 Projeto Tecnologia, Qualidade e Produtividade

Fornecer subsídios técnicos para implementação de uma política de desenvolvimento do transporte aéreo, voltada para o aumento da qualidade e produtividade do setor, amparada por níveis de tecnologia compatíveis com a realidade brasileira.

5.4.2.2 Projeto Normas e Publicações

Analisar a possibilidade de simplificação e a compatibilização das normas e publicações relacionadas com os serviços aéreos públicos.



6. Cenário Prospectivo para o Desenvolvimento do SAC

A aviação civil no Brasil, após um período de retração, vem apresentando elevadas taxas de crescimento, apontando um reaquecimento do setor, marcado principalmente pela recuperação da economia em função de medidas adotadas pelo governo no último Plano de Estabilização Econômica (Plano Real).

A mudança no perfil do segmento regional, observada nos últimos anos, propiciou a formação de um novo nicho de mercado, traduzido no aumento expressivo de participação deste segmento no mercado doméstico.

As tendências verificadas em relação ao transporte aéreo na atualidade são, entre outras, a flexibilização e globalização dos serviços de transporte aéreo, com a conseqüente formação de associações ou consórcios operacionais, visando a união de esforços e recursos para aprimorar o transporte, tanto qualitativa quanto quantitativamente. Isso amplia consideravelmente a atuação das empresas aéreas no âmbito nacional e internacional, bem como a utilização da infra-estrutura aeroportuária existente.

O desenvolvimento do transporte turístico e o incremento do transporte de carga, atrelado à provável introdução de aeronaves de porte superior aos convencionais contribuem para um cenário de ampliação da demanda no futuro, a qual definirá uma maior concentração de impactos na infra-estrutura, tanto com relação ao sistema de pistas quanto ao sistema terminal de passageiros.

As expectativas de que o sistema continue apresentando resultados favoráveis sinalizam para a necessidade de se estabelecer diretrizes de planejamento que minimizem os impactos deste crescimento na capacidade de atendimento dos sistemas aeroportuários e de controle de tráfego aéreo. Tal procedimento é um meio de se evitar os congestionamentos nos diferentes componentes funcionais, bem como os atrasos nos serviços prestados, já observados em alguns aeroportos nacionais.

O planejamento integrado do transporte aéreo com outros modais também se apresenta como condição fundamental para garantir a qualidade no atendimento ao usuário e uma maior mobilidade na circulação de mercadorias e indivíduos.

6.1. Análise Prospectiva do Tráfego

No ano de 1996 o sistema de transporte aéreo civil transportou, nos tráfegos doméstico e internacional, cerca de 61 bilhões de passageiros.km (passageiros transportados x etapa média) e 2,5 bilhões de toneladas.km de carga + mala postal (toneladas de carga e mala postal transportadas x etapa média). As previsões para o início do próximo século estão em torno de 82 bilhões de passageiros.km/ano e 4 bilhões de toneladas.km de carga + mala postal/ano. Se o crescimento da demanda mantiver este ritmo, o sistema estará transportando 331 bilhões de passageiros.km e 18 bilhões de toneladas.km de carga + mala postal no ano 2020, ou seja, 8 vezes o volume de tráfego atual.

6.2. Análise Prospectiva da Tecnologia Aeronáutica

Com a tecnologia possibilitando o desenvolvimento de aeronaves viáveis, o mercado incluirá significativa parcela de transporte civil de alta velocidade. Estima-se que a demanda pós-2000 por transporte de alta velocidade seja ainda maior, levando ao crescimento das viagens internacionais. Aeronaves de alta performance, com velocidades de cruzeiro da ordem de duas a três vezes a do som poderão fazer o percurso São Paulo-Nova York ou Rio-Londres em questão de 3 a 4 horas.

Entre os atuais objetivos para a indústria aeronáutica deverá estar o desenvolvimento de aeronaves de alta velocidade viáveis economicamente e ambientalmente aceitáveis. Se as questões ambientais do “sonic boom”, do ruído aeronáutico e da degradação do ozônio puderem ser resolvidas, a tecnologia poderá prover ainda maior velocidade, alcance e “payload”.

A inevitável entrada em operação, nos próximos dez anos, das aeronaves “double-deck”, com capacidade para 600 passageiros e “New Large Aircraft” (NLA) exigirá esforços adicionais dos planejadores não apenas para os aspectos geométricos dos componentes aeroportuários mas principalmente para o impacto vertical sobre o pavimento de pistas e pátios. Pavimentos preparados para as aeronaves da geração anterior podem se tornar particularmente vulneráveis e requererem considerações de manutenção especiais de longo prazo.

6.3. Análise Prospectiva da Infra-Estrutura Aeronáutica

A probabilidade de que estas projeções de demanda venham a ocorrer dependem de diversos fatores e condições: o estado da economia nacional, aumento da população, o custo dos serviços aéreos, o valor atribuído pela sociedade à viagem pessoal e de negócios, o desenvolvimento de novas tecnologias aeronáuticas e de transportes de superfície, novas tecnologias de telecomunicações e as capacidades aeroportuárias e das redes aeroportuárias, através da qual o tráfego aéreo deve fluir. Uma destas condições e, provavelmente, a mais crucial, é a adequação da infra-estrutura aeroportuária e de controle de tráfego aéreo para atender esse tráfego futuro.

A entrada em operação, no próximo século, de aeronaves maiores e mais rápidas nas linhas domésticas e internacionais, deverá alterar completamente o quadro de distribuição de rotas e frequências praticadas pela indústria do transporte aéreo nacional, com reflexos diretos no desenvolvimento físico e operacional da infra-estrutura aeronáutica colocada a seu serviço.

O planejamento com base nos projetos de introdução de novas aeronaves do tipo “NLA” (New Large Aircraft) atenderá apenas a um número restrito de aeroportos nacionais que comportem operações deste porte. No entanto, as diversidades regionais devem ser consideradas no planejamento da infra-estrutura como um todo, focalizando também os aeroportos de pequeno e médio portes.

Se adequadamente concebida, planejada, expandida e gerenciada, esta infra-estrutura será capaz de atender um volume de tráfego bem maior do que o que temos hoje. Caso contrário, congestionamentos e demoras no sistema de aviação constituirão restrições ao crescimento que afetarão profundamente o desenvolvimento do setor de aviação civil e, em consequência, do próprio País, no próximo século.

Em setembro de 1991, durante a X Conferência de Navegação Aérea, os estados contratantes da Organização de Aviação Civil Internacional (OACI) aprovaram um novo conceito de sistemas de comunicações, navegação e vigilância (CNS) baseado, principalmente, no uso de satélites e ajustado para a evolução da automação do gerenciamento do tráfego aéreo (ATM) em escala mundial. Com o novo conceito, foi criado um comitê especial para o sistema de navegação aérea do futuro (FANS), cuja tarefa é estudar, identificar e avaliar as novas técnicas, apresentando recomendações para o desenvolvimento progressivo e coordenado da navegação aérea durante os próximos 25 anos.

Na primeira etapa do programa, entre 1997-2000, está prevista a implantação gradual e uso de diferentes elementos CNS.

6.4. Concepção do Plano

Este plano de desenvolvimento visa, em sua concepção mais ampla, atingir as seguintes metas:

- a completa modernização dos aeroportos brasileiros;
- a redução substancial dos desequilíbrios regionais, econômicos e culturais da aviação civil no País;
- a capacitação plena nas principais tecnologias alavancadoras do desenvolvimento de aeroportos, serviços aéreos e recursos humanos; e,
- consolidação de um espaço de presença regional e global com participação efetiva nos principais centros decisórios da aviação civil internacional.

A atual concepção do Plano de Desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil abrange uma variada gama de ações estratégicas que correspondem às aspirações de um padrão de desenvolvimento consistente e sustentável para o setor.

O plano identifica estratégias de desenvolvimento que permitem desenhar um horizonte de longo prazo, completando-se com dados estatísticos por volta do ano 2020.

Os próximos anos da década de 90 serão de aprofundamento dos ajustes de diversas orientações que restaurarão as bases para uma expansão duradoura.

6.5. Recomendações

A dimensão das questões envolvidas e examinadas nesta visão prospectiva para o desenvolvimento do SAC exigem que algumas ações estratégicas sejam recomendadas em pelo menos dois níveis de decisão: no nível dos planejadores do sistema e no nível da autoridade aeronáutica com responsabilidade pelo funcionamento harmônico do Sistema.

Entre as ações estratégicas consideradas estão:

1. Manter dentro do órgão central do SAC, um continuado processo de planejamento estratégico de longo prazo para o desenvolvimento do transporte aéreo civil.
Os horizontes de planejamento devem se estender até o ano 2020, com visões intermediárias nos anos 2000, 2005, 2010 e 2015.
2. Como parte do processo de planejamento estratégico, estabelecer metas de curto, médio e longo prazos para a aviação civil.
3. Incluir elementos de ação de curto, médio e longo prazos no plano.
4. Fazer melhorias incrementais na capacidade dos aeroportos existentes e alterações associadas no controle de tráfego aéreo.

6.6. Estimativa das Necessidades de Investimento na Infra-Estrutura Aeroportuária do Sistema de Aviação Civil

Valores em milhões de R\$

PROGRAMA	ANO	1997	1998	1999	2000	2001/2005	2006/2010	2011/2020	TOTAL
I - Aeroportos de Interesse do Tráfego Internacional e Nacional		690	710	740	770	4.608	6.514	22.375	36.407
II - Aeroportos de Interesse do Tráfego Regional / Estadual com Planejamento Aeroviário		113	116	121	126	650	700	1.400	3.226
III - Aeroportos de Interesse da Integração e Desenvolvimento Nacional e de Alternativa para a Aviação Civil		91	94	98	102	510	560	1.200	2.653
TOTAL NO PERÍODO		894	920	959	998	5.766	7.774	24.975	42.284

Obs: Os valores acima foram obtidos através da consolidação das projeções de necessidades contidas nos Planos Aeroviários Estaduais, Planos Diretores e outros documentos de planejamento setorial do MAer.

6.7. Projeções de Demanda Global - Brasil – Pax - Km Transportado

ANO	DOMÉSTICO REGULAR (x 1000)			REGIONAL REGULAR (x 1000)			* INTERNACIONAL REGULAR (x 1000)		
	PESSIMISTA	MÉDIA	OTIMISTA	PESSIMISTA	MÉDIA	OTIMISTA	PESSIMISTA	MÉDIA	OTIMISTA
1995	-	12.385.115	-	-	3.549.901	-	-	43.126.397	-
1996	-	12.493.006	-	-	3.785.566	-	-	44.478.707	-
1997	13.314.404	14.440.635	15.653.734	3.861.177	4.187.784	4.539.583	43.651.173	48.365.214	53.414.602
1998	13.889.590	15.178.800	16.651.210	4.027.981	4.401.852	4.828.851	46.527.540	52.158.070	58.674.380
1999	14.396.110	15.922.819	17.676.854	4.174.872	4.617.617	5.126.288	49.215.679	56.248.366	64.452.067
2000	14.950.980	16.736.750	18.803.250	4.335.784	4.853.658	5.452.943	52.135.330	60.659.430	70.798.710
2004	17.365.963	20.328.442	23.953.698	5.036.129	5.895.248	6.946.572	65.460.057	82.044.953	103.081.082
2005	17.972.980	21.367.570	25.480.060	5.212.164	6.196.595	7.389.217	69.292.680	88.479.010	113.231.540
2010	21.605.820	27.279.690	34.527.730	6.265.688	7.911.110	10.013.042	92.096.420	129.057.200	181.096.280
2015	25.972.960	34.827.600	46.787.700	7.532.158	10.100.004	13.568.433	122.404.710	188.245.350	289.631.400
2020	31.222.810	44.463.510	63.401.760	9.054.615	12.894.418	18.386.510	162.687.220	274.574.400	463.223.900

Fonte: IAC

(*) Tráfego operado por companhias nacionais e estrangeiras.

ESTUDO DE DEMANDA GLOBAL

O transporte aéreo é um setor em evolução contínua, influenciado por múltiplos fatores, dentre os quais o preço do transporte aéreo e o nível de renda nos mercados.

Dessa forma, o estudo de “Demanda Global”, elaborado pelo IAC, apresenta projeções de demanda por transporte aéreo para o Brasil, com base no emprego de modelos econométricos e na utilização do PIB (Produto Interno Bruto) e do YIELD (Receita Média por Passageiro-km Transportado), como variáveis explicativas.

As tabelas acima, fornecem as estimativas do volume de passageiros e carga + mala postal, desagregado para os tráfegos doméstico, regional e internacional.

6.8. Projeções de Demanda Global - Brasil - Carga & Mala Postal - Ton-Km

ANO	DOMÉSTICO NACIONAL (x 1000)			* INTERNACIONAL REGULAR (x 1000)		
	PESSIMISTA	MÉDIA	OTIMISTA	PESSIMISTA	MÉDIA	OTIMISTA
1995	-	598.307	-	-	2.133.844	-
1996	-	343.767	-	-	2.101.714	-
1997	620.914	666.262	707.467	2.423.483	2.586.050	2.738.323
1998	667.073	722.854	780.266	2.589.264	2.796.577	3.018.263
1999	709.541	781.708	856.706	2.746.102	3.026.638	3.326.157
2000	753.283	842.918	936.968	2.913.024	3.269.789	3.666.192
2004	941.773	1.113.239	1.300.202	3.686.684	4.469.531	5.408.637
2005	992.482	1.187.708	1.402.639	3.910.777	4.833.390	5.961.565
2010	1.269.779	1.607.199	1.996.965	5.250.278	7.144.701	9.694.052
2015	1.591.243	2.117.574	2.755.468	7.048.577	10.561.270	15.763.190
2020	1.963.907	2.738.497	3.723.574	9.462.820	15.611.410	25.632.590

Fonte: IAC

(*) Tráfego operado por companhias nacionais e estrangeiras.

ESTUDO DE DEMANDA GLOBAL

O transporte aéreo é um setor em evolução contínua, influenciado por múltiplos fatores, dentre os quais o preço do transporte aéreo e o nível de renda nos mercados.

Dessa forma, o estudo de “Demanda Global”, elaborado pelo IAC, apresenta projeções de demanda por transporte aéreo para o Brasil, com base no emprego de modelos econométricos e na utilização do PIB (Produto Interno Bruto) e do YIELD (Receita Média por Passageiro-km Transportado), como variáveis explicativas.

As tabelas acima, fornecem as estimativas do volume de passageiros e carga + mala postal, desagregado para os tráfegos doméstico, regional e internacional.



7. Considerações Finais

O Sistema de Aviação Civil, como segmento do Poder Aeroespacial, participa do desenvolvimento nacional, num processo essencialmente dinâmico, com repercussões nos âmbitos nacional e internacional. A presença constante nos Organismos Internacionais faz parte deste processo e garante uma posição de destaque da Aviação Civil Brasileira no cenário mundial.

A qualidade, a produtividade e a preservação ambiental são exigências do processo de globalização por que passam todas as economias do mundo, tornando incontinenti o acompanhamento, em tempo real, da evolução tecnológica, para atualizar e adequar o Sistema de Aviação Civil brasileiro às tendências internacionais.

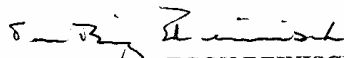
Os Recursos Humanos, a Infra-estrutura Aeronáutica e os Serviços Aéreos, que são os componentes funcionais do sistema, necessitam ter sua capacitação neste processo avaliada constantemente, visando à adequação das Diretrizes, Ações Estratégicas, Programas, Projetos e Atividades em curso.

Com esse objetivo faz-se necessário que este Plano seja atualizado permanentemente e revisado, em princípio, de quatro em quatro anos pelo Órgão Central do Sistema, para acompanhar a evolução tecnológica da Aviação Civil e o desenvolvimento sócio-econômico do País.

Se aceitarmos o fato de que nossa economia e sociedade continuarão a crescer como parte da economia global, é imperioso planejar para o atendimento da evolução das necessidades da aviação civil nacional e internacional. Para assegurar a adequação e oportunidade das medidas a serem adotadas nesse atendimento, o futuro **PDSAC** deverá integrar, de forma consolidada, as metas e diretrizes do Plano de Desenvolvimento da Infra-Estrutura Aeroportuária (PDINFRA) e do Plano de Desenvolvimento do Sistema de Controle do Espaço Aéreo (PDSCEA).

O DAC, com o presente plano, consolida mais uma etapa do longo processo de planejamento estratégico, que vem sendo empreendido desde 1974, para promover o desenvolvimento do Sistema de uma forma compatível com as metas da política de aviação civil.

Ao entregar este plano à Sociedade, o Ministério da Aeronáutica cria as condições para que a diretriz-síntese de desenvolvimento do setor, qual seja, “assegurar competitividade à indústria do transporte aéreo, prover os meios para o atendimento de suas demandas e as ações necessárias ao desempenho seguro, regular e eficiente de todo o Sistema de Aviação Civil”, seja seguida dentro das possibilidades previstas no setor.


Ten Brig do Ar – EGON REINISCH
Diretor-Geral do DAC



Anexo 1 - Processo de Formulação da Política de Aviação Civil

A 1ª Conferência Nacional de Aviação Comercial (I CONAC)

Realizada em Petrópolis, RJ, de 27 de novembro a 8 de dezembro de 1961, a 1ª Conferência Nacional de Aviação Comercial (I CONAC), tal como as duas que se seguiram, teve a coordenação do DAC e do Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias (SNEA), com participação limitada às empresas filiadas ao sindicato. Recomendações foram aprovadas em processo de votação, destacando-se as seguintes:

- Estímulo à fusão e à associação de empresas aéreas, visando reduzi-las a duas nas linhas internacionais e a três nas domésticas;
- Estímulo à especialização das empresas nos serviços aéreos oferecidos, com vista à maior eficiência;
- Incentivo à fusão de serviços comuns, com vista à redução dos custos de operação; e,
- Repúdio ao monopólio - estatal ou privado.

A 2ª Conferência Nacional de Aviação Comercial (II CONAC)

No período de 2 a 13 de dezembro de 1963, foi realizada a II CONAC no Rio de Janeiro, RJ. Desta, destacaram-se as recomendações que se seguem:

- Reafirmação das recomendações da I CONAC; e,
- Manutenção do regime de competição controlada, condicionada ao interesse público.

A 3ª Conferência Nacional de Aviação Comercial (III CONAC)

A III CONAC realizou-se no Rio de Janeiro - RJ, de 5 a 12 de agosto de 1968, salientando-se as seguintes recomendações:

- Reafirmação das recomendações de I e II CONAC;
- Maior ênfase ao repúdio aos monopólios;
- Estímulo à privatização de empresas; e,
- Estabelecimento de políticas de tráfego, aeroportuária, tarifária, de reequipamento e econômico-financeira, com sugestões específicas para cada área.

Destas três conferências, pôde o Órgão Central do Sistema retirar subsídios para a fixação de uma Política de Aviação Civil, com ênfase à reedição e aprovação do Código Brasileiro do Ar, de 1966, e às suas atualizações posteriores à legislação complementar.

A 4ª Conferência Nacional de Aviação Comercial (IV CONAC)

No período de 22 de setembro a 1 de outubro de 1986, realizou-se no Rio de Janeiro a IV CONAC, contando, pela primeira vez, com a participação de todos os segmentos empresariais da Aviação Comercial, bem como representantes do Congresso Nacional, órgãos federais e estaduais e entidades privadas.

Ao contrário das conferências anteriores, as propostas e as recomendações da IV CONAC não foram objeto de votação, assegurando a apreciação de todos os pontos de vista e posições. Destacam-se as seguintes recomendações:

- Manutenção do regime de competição controlada;
- Reformulação do regime de concessões e autorizações para o tráfego aéreo internacional;
- Reestudo das pontes aéreas;
- Utilização dos Aeroportos de Congonhas e Santos Dumont por aeronaves à reação para os serviços de ponte aérea e outras ligações;
- Reformulação do Sistema de Transporte Aéreo Regional (SITAR);
- Manutenção do regime de negociações multilaterais para desenvolvimento das tarifas internacionais;
- Reestudo dos critérios para cálculos de tarifas aeroportuárias, de comunicações e de navegação aérea, com participação do SNEA;
- Acompanhamento de custos aplicável à INFRAERO;
- Conhecimento de embarque unificado; e,
- Consolidação de carga aérea.

Entre outras providências tomadas, tendo em vista as recomendações geradas na IV CONAC, as principais foram:

Nota Ministerial 001/GM5/AMD, que baixou instruções sobre a distribuição de Linhas Aéreas Regulares Internacionais, permitindo a todas as empresas de Transporte Aéreo Regular Nacional acesso às Linhas Internacionais.

Equacionamento da operação da Ponte Aérea Rio-São Paulo através da Diretriz de Planejamento 001, que definiu os seguintes tópicos:

- elevação da oferta e melhoramento do serviço;
- revisão de participação das empresas no Acordo de “Pool”;
- adoção de sistemática para substituição do equipamento “Electra”;
- estudo, atualização e reformulação do SITAR;
- extinção das tarifas BTI e BTG;
- revisão da Construção da Curva Belga que regula o Índice Tarifário Básico; e,
- revisão e atualização de toda regulamentação referente às Condições Gerais de Transporte Aéreo, adequando-as ao novo Código Brasileiro de Aeronáutica.

Seminário de Transporte Aéreo Internacional

Entre a III e a IV CONAC, realizou-se no Rio de Janeiro - RJ, em 1972, o Seminário de Transporte Aéreo Internacional (STAI), com objetivo mais específico que o da CONAC, qual seja:

“Estudar as bases da política aeronáutica brasileira de transporte e traçar diretrizes, visando à expansão ordenada e eficiente da participação da bandeira brasileira no transporte aéreo internacional”.

Deste Seminário destacaram-se as seguintes recomendações:

- Participação ativa e eficiente nos Organismos Internacionais de Aviação Civil, em defesa dos interesses nacionais;
- Participação da bandeira brasileira no transporte aéreo internacional, com direitos e oportunidades proporcionais ao tráfego gerado pela economia brasileira;
- Assegurar a capacidade de competição, no mercado internacional, às empresas de bandeira brasileira, através do aprimoramento de seus padrões de eficiência;
- Considerar medidas para evitar a competição ruinosa entre os transportadores brasileiros;
- Resguardar os legítimos interesses econômicos dos transportadores;
- Preservar o regime de iniciativa privada e o da designação de apenas duas empresas brasileiras para exploração do transporte aéreo internacional;
- Fazer com que a presença de bandeira brasileira, no transporte aéreo internacional, contribua para o crescente prestígio internacional do Brasil;
- Implementar a política existente de duas empresas no campo do transporte aéreo internacional, uma de longo curso e outra regional;
- Definir o regime jurídico da exploração dos serviços em atos reguladores dos direitos, obrigações e prazos de concessão, para assegurar estabilidade na exploração desses serviços;
- Desenvolver a infra-estrutura aeronáutica, de acordo com os padrões internacionais;
- Desenvolver a capacidade do transporte aéreo de carga;
- Atingir alto nível de entendimento e colaboração entre os transportadores nacionais e entre estes e o Estado, a fim de aumentar a capacidade de participação da bandeira brasileira no transporte aéreo internacional; e,
- Consequentemente, editou-se o Decreto nº 72.898, de 9 de outubro de 1973, que regulamentou o Regime de Concessões e Autorizações no Transporte Aéreo Doméstico e Internacional, por um período de quinze anos, revogado pelo Decreto nº 99.677, de 06 de novembro de 1990.

Além disso, esse seminário viria influenciar, positivamente, o estabelecimento da legislação complementar e a efetiva participação das empresas brasileiras no transporte aéreo internacional.

Grupo de Trabalho Designação de Empresas

Em 1982, por determinação do Exmo Sr Ministro da Aeronáutica, a CERNAI empreendeu estudo sobre a política de designação de apenas duas empresas para o transporte aéreo internacional, política essa fruto das COTAC e do STAI.

O estudo foi desenvolvido por um grupo de trabalho composto por membros da Comissão, inclusive seu Presidente e os representantes do Ministério das Relações Exteriores e da Empresa Brasileira de Turismo, bem como do SNEA e das empresas aéreas VARIG e CRUZEIRO. Apresentaram suas posições as empresas aéreas TRANSBRASIL, VASP, TABA e TAM-Regional.

A conclusão desse estudo foi a manutenção da política, então vigente, de designação de empresas para o transporte aéreo regular internacional regional e de longo curso.

5ª Conferência Nacional de Aviação Comercial (V CONAC)

Tendo como objetivo embasar a atualização da política para aviação civil brasileira, a 5ª Conferência Nacional de Aviação Comercial (V CONAC), realizada por convocação do Exmo Sr Ministro da Aeronáutica em outubro de 1991, foi palco de um amplo debate entre todas as forças atuantes do Sistema de Aviação Comercial.

Ao contrário das Conferências anteriores, a V CONAC caracterizou-se por seu aspecto eminentemente pragmático. Formaram-se 4 Comitês para abordar, separadamente, o Transporte Aéreo Nacional, Não-Regular, Regional e Internacional, através de “Working Papers” preparados e distribuídos previamente aos diretamente envolvidos no assunto a ser abordado. Os diversos comitês tiveram seus resultados expressos em recomendações e manifestações as quais, após consolidadas pelo DAC, foram encaminhadas ao Exmo Sr Ministro para seleção e aprovação, sendo transformadas nas Diretrizes Políticas para os Serviços de Transporte Aéreo Comercial do Brasil.

Destacaram-se desta conferência, em cada um dos comitês, as seguintes recomendações:

a) Comitê de Transporte Aéreo Internacional

- manter os termos da Convenção de Chicago de 1944, até que o quadro do Transporte Aéreo Internacional justifique modificação;
- manter os princípios de negociação e acordos bilaterais, evitando integrar blocos e acordos multilaterais de transporte aéreo, na defesa dos interesses brasileiros;
- ter por base o princípio de que as negociações e decisões com as diferentes nações, membros de blocos, deverão se dar caso a caso;
- manter a postura de resguardo do mercado da aviação civil brasileira;
- manter os princípios da predeterminação da capacidade e da dupla aprovação das tarifas;
- mesmo que se contemple uma formulação política unificada, as características peculiares de cada mercado deverão ser respeitadas, no tocante ao desenvolvimento de suas relações aeronáuticas com o Brasil;
- adotar medidas de uso do espaço aéreo compatíveis com os interesses e objetivos comerciais das empresas aéreas brasileiras;
- incentivar medidas, na área econômica, que permitam às empresas brasileiras maior capacidade de concorrência no mercado do transporte aéreo internacional; e,
- o governo deverá estimular as empresas aéreas brasileiras designadas a explorarem os mercados internacionais em cooperação entre si.

b) Comitê de Transporte Aéreo Nacional

- manter a legislação emitida em 1990 e 1991, por estar ajustada à política de modernização em fase de ampliação;
- considerar, quando da análise para criação de novas empresas, o comportamento do mercado e a situação econômica das empresas existentes, principalmente quanto a compromissos assumidos;
- restringir a participação de uma empresa ou associação de empresas, a no máximo 50% da oferta instalada;
- evitar a superposição de linhas ou proximidade de horário, resguardando-se o interesse do usuário;
- implantar a liberação monitorada das tarifas aéreas domésticas, mantendo-se um acompanhamento da evolução dos diversos itens que compõem a estrutura de custos operacionais do setor para, em estreita ligação com os órgãos governamentais das áreas de economia e justiça, coibir os abusos, a cartelização e o “dumping”;
- retirar as restrições quanto à operação dos aeroportos Santos Dumont, Congonhas e Pampulha, permitindo a operação de aeronaves a jato para ligações exclusivas entre eles; e,
- criar ligação, em operação especial, entre os aeroportos Santos Dumont, Pampulha, Congonhas e Brasília, a fim de atender essencialmente ao transporte executivo:
 - 1) preservando a Ponte Aérea Rio-São Paulo para as atuais operadoras admitindo a Ponte Aérea alternativa, controlando-se o tipo de equipamento, tarifas e participação, assegurando os interesses dos usuários e a viabilidade de Ponte-Aérea Regular;
 - 2) abrindo prioritariamente as demais “ligações especiais” para as empresas regionais.

c) Comitê de Transporte Aéreo Não-Regular

- as empresas Regulares poderão executar serviços de transporte aéreo não-regular;
- permitir a entrada no mercado de empresas de transporte aéreo não-regular de carga e passageiro, constituídas por indivíduos ou grupos que comprovem o atendimento a requisitos mínimos de competência técnica e solidez econômica e financeira;
- estabelecer uma regulamentação mínima para proteção dos interesses dos usuários, do mercado e da higidez das empresas, com regras de funcionamento, oportunidade e competição; e,
- regulamentar as atividades de transportes multimodal e “courier”.

d) Comitê de Transporte Aéreo Regional

- autorizar a criação de novas empresas, controlando oferta, linhas e rotas e supervisionar os valores tarifários;
- extinguir a delimitação geográfica das áreas de operação;
- preservar as empresas regionais existentes;
- garantir às empresas existentes a concessão das linhas atualmente exploradas e sua manutenção, sob a égide do preconizado no Art. 193 do CBAer;
- deverá ser mantido o valor do adicional tarifário até 3%; e,
- estabelecer normas para suplementação tarifária que visem:

- remuneração por pax-km transportados;
- valores diferenciados por equipamento;
- incentivo à abertura de novas linhas em função do interesse regional e do aproveitamento;
- incentivo ao atendimento a localidades interioranas; e,
- estimular a participação de prefeituras, associações comerciais e governos estaduais na suplementação tarifária.

Seminário “A Realidade Tarifária nos Serviços Regulares de Transporte Aéreo”

Em junho de 1993, realizou-se na cidade do Rio de Janeiro o Seminário de Realidade Tarifária, organizado pelo Departamento de Aviação Civil, com o objetivo de ouvir, da comunidade ligada ao transporte aéreo, sugestões quanto à questão do estabelecimento da tarifa para os serviços regulares. O alvo principal era o segmento internacional, para o qual se esperava colher subsídios para a elaboração de proposições específicas, adequadas às diretrizes gerais da política para o setor de transporte aéreo atualmente em vigor.

O seminário apresentou como sua mais relevante conclusão o consenso quanto a importância de manter o sistema de coordenação tarifária da IATA e implantar o sistema de bandas tarifárias de forma a eliminar a defasagem entre a tarifa aprovada e o preço de mercado. Outra conclusão importante foi a de que o “charter”, apesar de reconhecido como um instrumento eficaz de estímulo à eficiência da indústria como um todo, devia ser encarado como uma atividade complementar aos serviços regulares, restringindo-se apenas a alta estação e sem direito ao exercício da 4ª liberdade.

Finalmente, concluiu-se não ser suficiente apenas a atuação da autoridade aeronáutica, através da CFT, para garantir a moralização do mercado em relação às práticas tarifárias, sendo necessário que as empresas atuem em sintonia com a autoridade, conscientes dos impactos causados por prática de tarifas inadequadas.

Política para os Serviços de Transporte Aéreo Comercial do Brasil

Histórico

- Em 1927, formação das primeiras empresas de transporte aéreo regular
- Em 1941, criação do Ministério da Aeronáutica;
- Desde 1941, o Ministério da Aeronáutica exerce a coordenação e o controle de todos os órgãos ou empresas que exploram os serviços públicos relacionados com a Aviação Civil;
- Década de 40 e parte da década de 50, pouca ou quase nenhuma regulamentação do Estado na atividade do transporte aéreo, caracterizando a fase da “Política de Céus Abertos”;
- Década de 60, diminuição do tráfego aéreo. Em consequência, a partir de então, o Estado passou a regulamentar fortemente a atividade, caracterizando a chamada fase da “concorrência controlada”;
- Década de 70, elevado patamar da demanda, resultando na aceleração do reequipamento das empresas com aeronaves cada vez mais modernas e de maior capacidade; e,
- Em 1976, surgimento do Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional (SITAR).

Os princípios do SITAR:

- Definição de regiões para implantação de linhas aéreas regionais regulares;
- Exploração de cada região por uma única empresa, sob o regime de exclusividade;
- Pagamento às empresas participantes do Sistema de uma suplementação tarifária, de forma a que não recaísse sobre o usuário todo o custo da operação;
- Não concorrência entre as linhas regionais e nacionais;
- Limitação do tipo de aeronaves a serem utilizadas, as quais deveriam ser adequadas à operação em pistas pequenas e não pavimentadas e com capacidade de oferta compatível com a demanda das linhas a serem servidas pelo Sistema;
- As empresas regionais não poderiam se transformar em nacionais; e,
- Década de 80, intensificação do uso das aeronaves de fuselagem larga para operação das linhas de alta densidade e de etapas longas.

Política

- A política de “flexibilização tarifária”, a partir de 1989, foi o primeiro passo na transição gradual de um regime de preços fixados pelo governo para uma situação que, coerente com a política geral de Governo e baseada nos princípios do pensamento liberal, privilegiasse as livres forças de mercado;
- Criou-se, no entanto, a necessidade de adaptação do SITAR à nova filosofia de flexibilização do transporte aéreo; e,
- A reserva de mercado, representada pela exclusividade e limitação de regiões, precisava dar lugar a uma nova concepção operacional, que permitisse a entrada de novos investimentos privados e estimulasse a operação desse Sistema como o alimentador das linhas-tronco.

Diretrizes

- A diretriz para o estabelecimento da atual política brasileira para o transporte aéreo determina que esta seja baseada no princípio da livre competição, com a retirada gradual e progressiva da extensa regulamentação, e que os dispositivos de controle e fiscalização se constituam em instrumentos que amparem e regulem os interesses e direitos dos usuários e dos transportadores.

Diretrizes Gerais

- A principal consideração no exercício das atividades de transporte aéreo comercial deve ser o usuário;
- A política de aviação civil poderá ser alterada, desde que as modificações sejam fruto de debate amplo e transparente, com a participação de todas as forças atuantes na indústrias de transporte aéreo, através da realização de seminários específicos ou de uma conferência nacional de aviação comercial;
- Estimular as ações que visem à preservação do meio ambiente;
- Estimular a unificação dos sistemas de reserva por computador nas empresas aéreas brasileiras; e,
- Fiscalizar a utilização desses sistemas pelas empresas aéreas brasileiras, tomando por

base o Código de Conduta da OACI.

Diretrizes do Transporte Aéreo Nacional

- Manter a legislação emitida em 1990 e 1991, por estar ajustada à política de modernização em fase de ampliação;
- Considerar, quando da análise para criação de novas empresas, o comportamento do mercado e a situação econômica das empresas existentes, principalmente quanto a compromissos assumidos;
- Restringir a participação de uma empresa ou associação de empresas a, no máximo, 50% da oferta instalada no mercado;
- Em princípio, será evitada a superposição de linhas ou proximidade de horário, resguardando-se o interesse do usuário, caso seja necessária a concessão de horário próximo, este deverá ser posterior ao já instalado;
- Liberação monitorada das tarifas aéreas domésticas, mantendo-se um acompanhamento contínuo da evolução dos agravantes dos diversos itens que compõem a estrutura de custos operacionais do setor para, em estreita ligação com os órgãos governamentais das áreas de economia e justiça, coibir os abusos, a cartelização e o *dumping*;
- Retirar as restrições quanto à operação dos aeroportos Santos Dumont, Congonhas e Pampulha, permitindo a operação de aeronaves a jato para ligações exclusivas entre eles; e,
- Criar ligação, em operação especial, entre os aeroportos Santos Dumont, Pampulha, Congonhas e Brasília, a fim de atender essencialmente ao transporte executivo:
 - a. preservando a Ponte Aérea Rio-São Paulo para as atuais operadoras, admitindo a ponte aérea alternativa, controlando-se o tipo do equipamento, tarifas e participação, assegurando o interesse dos usuários e a viabilidade da ponte aérea regular; e,
 - b. abrindo prioritariamente as demais “ligações especiais” para as empresas regionais.

Diretrizes do Transporte Aéreo Regional

- Autorizar a criação de novas empresas, controlando oferta, linhas e rotas e supervisionando os valores tarifários;
- Extinguir a delimitação geográfica das áreas de operação;
- Preservar as empresas regionais existentes;
- Garantir às empresas existentes a concessão das linhas atualmente exploradas e sua manutenção, sob a égide do preconizado no Art. 193 do Código Brasileira de Aeronáutica;
- Deverá ser mantido o valor adicional tarifário - até 3%; e,
- Estabelecer normas para suplementação tarifária que visem ao estabelecimento de valores diferenciados por equipamento (estimulando o equipamento nacional novo).

Diretrizes do Transporte Aéreo Não Regular

- Permitir que as empresas regulares possam executar serviços de transporte aéreo não regular;
- Permitir a entrada no mercado de empresas de transporte aéreo não regular de carga e passageiros, constituídas por indivíduos ou grupos que comprovem o atendimento a requisitos mínimos de competência técnica e solidez econômica e financeira; e,
- Estabelecer uma regulamentação mínima para proteção dos interesses dos usuários, do mercado e da higidez das empresas, com regras de funcionamento, de oportunidade e de competição.



ELABORAÇÃO DO IV PDSAC

FICHA TÉCNICA

♦ **Orientação e Supervisão**

Departamento de Aviação Civil

♦ **Coordenação Geral**

Instituto de Aviação Civil

♦ **Colaboração**

CERNAI

INFRAERO

MISSÃO ICAO NO BRASIL

♦ **Coordenação Técnica**

Apresentação, Capítulos 1 e 2

Cel Av Paulo Sérgio de Oliveira Santos

Maj Eng Getúlio Marques Martins

Capítulo 3 – Recursos Humanos

Cel Av Paulo Sérgio de Oliveira Santos

Capítulo 4 – Infra-estrutura Aeronáutica

Maj Eng Getúlio Marques Martins

Capítulo 5 – Serviços Aéreos

Cel Av Robson Franco de Oliveira

Capítulo 6 – Cenário Prospectiva do Desenvolvimento do SAC

Cel Av Paulo Sérgio de Oliveira Santos

Maj Eng Getúlio Marques Martins

Capítulo 7 – Considerações Finais

Cel Av Paulo Sérgio de Oliveira Santos

Maj Eng Getúlio Marques Martins

♦ **Participações**

Cap Eng Rogério Benevides Carvalho – DPT/IAC

Cap Eng Douglas Artur Pereira – DPT/IAC

Arquiteto Wilton Vilanova Filho – DPT/IAC

Arquiteta Doris Vieira da Costa – DPT/IAC

Engenheiro Mervyn de Oliveira Júnior – DPT/IAC

Economista Kátia Maria Vargas - DPT/IAC

Engenheiro Nelson de Souza - DPT/IAC

♦ **Editoração**

Ademir Nunes Correa – DPT/IAC

Capa: Wilton Vilanova Filho - DPT/IAC