



UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA
SÉRGIO DURVAL CUNHA

**OPERAÇÕES AÉREAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL –
RESPONSABILIDADE CÍVEL E ADMINISTRATIVA DO PILOTO POLICIAL.**

**Palhoça
2016**

SÉRGIO DURVAL CUNHA

**OPERAÇÕES AÉREAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL –
RESPONSABILIDADE CÍVEL E ADMINISTRATIVA DO PILOTO POLICIAL.**

Monografia apresentada ao Curso de graduação em Ciências Aeronáuticas, da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel.

Orientação: Prof. Hélio Luis Camões de Abreu, Esp.



**Palhoça
2016**

SÉRGIO DURVAL CUNHA

**OPERAÇÕES AÉREAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL –
RESPONSABILIDADE CÍVEL E ADMINISTRATIVA DO PILOTO POLICIAL.**

Esta monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Ciências Aeronáuticas e aprovada em sua forma final pelo Curso de Ciências Aeronáuticas, da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Palhoça, _____ de _____ de 2016.

Professor orientador: Hélio Luis Camões de Abreu, Esp.

Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof^a. Alessandra de Oliveira, Msc.
Universidade do Sul de Santa Catarina

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a Deus que me proporcionou vocação, vontade, dedicação e superação de obstáculos, ao meu pai (Durval Gomes Cunha – In memorian), à minha mãe Elza Rodrigues da Cunha, ao meu filho Rhayan Vilas Boas Cunha, aos meus irmãos (Silvio – In memorian), Simone, Solange e Saulo), a minha companheira, parceira, amiga e esposa Silmara Santos Oliveira, bem como aos colegas de profissão que me ajudaram a aprender, desenvolver e compartilhar experiências que esta profissão tanto nos faz sonhar, realizar e amar com muita dedicação e sabedoria.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Esp. Hélio Luis Camões de Abreu, a Prof^a. Msc. Alessandra de Oliveira, por seus empenhos, dedicação e orientações durante a elaboração deste trabalho.

Aos professores (as) da Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL, pelos ensinamentos proporcionados e conhecimentos aprendidos no curso de Ciências Aeronáuticas ao longo destes 6 semestres.

Aos Instrutores (as) em diversas categorias e especialidades que tive a honra e a satisfação em ser instruído e com isso me lançar nesta posição que ocupo em minha formação na aviação civil comercial brasileira e também aos diversos treinamentos no exterior em simuladores de vôo e cursos de aprimoramento e capacitação na condução e operação das aeronaves e seus sistemas, bem como também praticar o elo e a gestão entre empresa, colaboradores e gestores.

“Voar, pelo simples prazer de voar”.

(O autor, 2016)

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo, investigar as responsabilidades cíveis, jurídicas e administrativas dos policiais (civil ou militar) que exercem funções embarcadas em avião ou helicópteros, sejam pilotos (Comandante ou Co-piloto), Mecânicos de Voo e Tripulante Operacional de Voo nas operações de voo sobre cidades e pessoas nas missões de patrulhamento aéreo ostensivo, de salvamento ou de Defesa civil. Foi realizado através de pesquisa bibliográfica e exploratória, por meios de documentos, regulamentos e leis. A abordagem utilizada foi qualitativa. A análise de dados foi realizada por meio de registro, a leitura, a interpretação, a mensuração e transcrição de livros, dissertações, legislações específicas, etc. Ao analisar os resultados obtidos, conclui-se que existem diversas lacunas na legislação que podem vir expor a integridade da operação desses tripulantes quando no cumprimento da missão policial ou de defesa civil e apresentar o entendimento da norma legal vigente aplicada no desempenho dessa função pela autoridade competente.

Palavras-chave: Helicóptero. Comandante. Co-piloto. Piloto Privado de Helicóptero (PPH). Piloto Comercial de Helicóptero (PCH). Certificado de Habilitação Técnica. Segurança de Voo. Consciência Situacional. Salvamento. Procedimentos de voo visual (VFR). Voo por instrumentos (IFR). Tráfego Aéreo de Helicóptero. Simulador de Voo. DECEA. ANAC.

ABSTRACT

This work aims, approach and present the civil, legal and administrative responsibilities of police (civil or military) who work and perform embedded functions in aircraft or helicopters, are pilots (Captain or Co-pilot), Flight Mechanics and Operating Crew flight in the flight operations on cities and people in patrol missions ostentatious, rescue or civil defense, and was conducted through literature and exploratory research, by means of documents, regulations and laws. The approach was qualitative. Data analysis was performed by registration, reading, interpretation, measurement and transcription books, dissertations, specific legislation, etc. By analyzing the results, it is concluded that there are several gaps in the legislation that may expose the integrity of the operation of these crew members in the discharge of police mission or civil defense and present understanding of the current legal standard applied in this role by the authority competent.

Keywords: Helicopter. Captain. Co-pilot. Pilot Helicopter Private (PPH). Commercial Helicopter Pilot (PCH). Technical Qualification Certificate. Flight Safety. Situational awareness. Rescue. Visual flight procedures (VFR). Instruments flight (IFR). Air Traffic Helicopter, Flight Simulator. DECEA. ANAC.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Helicóptero modelo AS350B “Esquilo” do GRPAe da Policia Militar e SAT da Polícia Civil em missão conjunta de Defesa Civil.....	15
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Organograma da Secretaria de Segurança Pública de SP.....	25
Gráfico 2 - Fases da formação do Piloto Policial de Helicóptero.....	47

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANAC - AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
CBA - CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA
CCT – CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO DOS AERONAUTAS
CENIPA - CENTRO DE INVESTIGAÇÃO E PREVENÇÃO DE ACIDENTES AERONAUTICOS
CF – CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA
COMAER - COMANDO DA AERONÁUTICA
DAC - DEPARTAMENTO DE AVIAÇÃO CIVIL
DEIC – DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INVESTIGAÇÕES CRIMINAIS
DETRAN - DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO
GRPAe - GRUPAMENTO DE RADIOPATROLHA AÉREA
NSCA - NORMA DO SISTEMA DO COMANDO DA AERONÁUTICA
OACI - ORGANIZAÇÃO DA AVIAÇÃO CIVIL INTERNACIONAL
ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
OPM - ORGANIZAÇÃO POLICIAL MILITAR
PCH - PILOTO COMERCIAL DE HELICÓPTERO
PPH - PILOTO PRIVADO DE HELICÓPTERO
PMESP - POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO
RAB - REGISTRO AERONÁUTICO BRASILEIRO
RBHA - REGULAMENTO BRASILEIRO DE HOMOLOGAÇÃO AERONÁUTICA
SAE - SERVIÇO AÉREO ESPECIALIZADO PÚBLICO
SAR - BUSCA E SALVAMENTO (Search And Rescue)
SAT – SERVIÇO AERO TÁTICO
SENASP - SECRETARIA NACIONAL DE AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA
TPP – SERVIÇO AÉREO PRIVADO
VFR - REGRAS DE VOO VISUAL

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	14
1.2 OBJETIVOS	14
1.2.1 Objetivo Geral	14
1.2.2 Objetivos Específicos	14
1.3 JUSTIFICATIVA	14
1.4 METODOLOGIA.....	15
1.4.1 Natureza da pesquisa e tipo de pesquisa	15
1.4.2 Materiais e métodos	16
1.4.3 Procedimentos de coletas de dados	16
1.4.4 Procedimentos de análise dos dados	16
1.5 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	17
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	19
2.1 DIREITO AERONÁUTICO E A AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL	19
2.2 COMPETÊNCIA DO DIREITO AERONÁUTICO NA AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL.	23
2.3 APLICAÇÃO DO CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA DE 1986 NA ATIVIDADE DE AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL	29
2.4 INFRAÇÕES PREVISTAS NO CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA DE 1986 E SUA APLICAÇÃO NA ATIVIDADE DE AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL	36
2.5 CONCESSÃO DE LICENÇA PARA MILITARES DA ATIVA DAS FORÇAS ARMADAS.....	38
3 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	43
3.1 - NOÇÕES SOBRE O CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA.....	43
3.2 - TÓPICOS DA LEGISLAÇÃO AERONÁUTICA BRASILEIRA EM GERAL, AFETA A AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL	45

3.3 - OS PROGRAMAS DE TREINAMENTOS DE PILOTOS DE HELICÓPTEROS BRASILEIROS	46
3.4 - DA QUALIFICACAO.....	48
4 CONCLUSÃO	49
REFERÊNCIAS.....	51
ANEXOS	53
ANEXO 1. Aplicabilidade – Subparte A – Geral – RBAC 90	53
ANEXO 2. Armas e Munições Embarcadas - Subparte AM – RBAC 90	54
ANEXO 3. Embarque ou Desembarque em Voo Pairado - Subparte EDP – RBAC 90	55
ANEXO 4 90.7 SGSO – Qualificação do Gestor de Segurança Operacional-GSO ..	56
APÊNDICE.....	58

1 INTRODUÇÃO

O tema desta monografia tem como objetivo demonstrar e discutir todos os aspectos legais que envolvem e regulam a Aviação de Segurança Pública e Defesa Civil, que são realizados pela Polícia Militar do estado de São Paulo (PMESP) através do Grupamento de Rádio Patrulhamento Aéreo – GRPAe, do Serviço Aero Tático - SAT da Polícia Civil de São Paulo e apresentar um entendimento da responsabilidade do piloto policial como comandante ou co-piloto de aeronave em avião ou helicóptero dentro do aspecto jurídico no direito público.

Buscou-se aspectos históricos e jurídicos para se entender o surgimento da aviação civil, militar e policial no Brasil.

Para prestar apoio à população, a polícia militar e polícia civil contam com equipamentos e tripulações próprias, tripulações estas formadas por policiais militares de carreira e policiais civis que realizam o curso de pilotagem de avião ou helicóptero em unidades homologadas pela autoridade aeronáutica responsável pela legislação da aviação civil no país.

De acordo com a filosofia da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, de buscar sempre a modernização para se posicionar a frente dos infratores de uma maneira geral, procurando sempre se antecipar às ações delituosas, o uso do helicóptero na atividade policial não pode mais ser visto como algo supérfluo, tampouco como luxo, eis que é hoje um dos meios mais eficazes de repressão e, principalmente, de prevenção às infrações criminais. Proteger a sociedade é um dever do Estado, através dos órgãos públicos que integram o Sistema de Segurança Pública, e para cumprir este mister o Estado não pode medir esforços, pois os meios devem estar à altura das necessidades sociais, para que a resposta dada à sociedade seja sempre a melhor e a mais imediata possível.

Foram homologados através da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, através da portaria n. 821/SSO de 12 de junho de 2008, os cursos práticos de piloto privado e piloto comercial de Helicóptero da Segurança Pública no Brasil a fim de formar pilotos, mecânicos de voo e tripulantes operacionais de voo diretamente na aeronave modelo Esquilo AS 350 B2, não necessitando buscar formação básica em escolas de aviação civil.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O piloto policial atualmente tem restrições de exercício pleno de suas funções em virtude do ordenamento jurídico vigente ser exclusivamente voltado para pilotos e tripulantes da aviação civil.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Compreender os princípios legais jurídicos e administrativos na ótica da legislação atual, que são apresentadas no RBHA 91 subparte K, a fim de obter um melhor entendimento e compreensão entre as discrepâncias que ocorrem nas atividades operacionais que são realizadas pelo piloto policial e a legislação em vigor.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Compreender as Leis ou normas vigentes mais adequadas que regulam as atividades aéreas dos pilotos policiais e tripulantes quando em missão de Segurança Pública e Defesa Civil embarcados em avião ou helicóptero.
- Apresentar os princípios legais, jurídicos e administrativos na ótica da legislação aeronáutica atual, para as atividades aéreas de Segurança Pública e Defesa Civil realizadas por pilotos policiais e tripulantes embarcados em avião ou helicóptero.
- Propor alterações específicas na legislação que possam regulamentar a atividade na Aviação de Segurança Pública e Defesa Civil.

1.3 JUSTIFICATIVA

A legislação jurídica e administrativa é um instrumento que tem como escopo, orientar na instrução e conhecimento das normas e regulamentos específicos aos policiais militares e policiais civis que atuam como pilotos de helicóptero e tripulantes operacionais de voo nas operações de Serviço Aéreo Público e Defesas civil. Este documento apresenta normas específicas que resguardam as características que são adequadas às normativas constitucionais,

administrativas, aeronáuticas e jurídicas atuais e cujo aprimoramento se direciona cada vez mais a efetiva capacitação técnica e proficiência operacional destes tripulantes. Esta monografia tem sua relevância antes de tudo pela perfeita integração de sua temática quando contraposto ao direcionamento Institucional que busca adequação aos ditames constitucionais, administrativos internos e legais, preparando seus tripulantes no fator humano para a operação deste equipamento altamente potencializada nas atividades operacionais em missão de Segurança Pública e Defesa Civil: O HELICÓPTERO.

Figura 1 – Helicópteros AS350B “Esquilo” do GRPAe da Polícia Militar e SAT da Polícia Civil em missão conjunta de Defesa Civil.



Fonte: Acervo do autor.

1.4 METODOLOGIA

1.4.1 Natureza da pesquisa e tipo de pesquisa

Este Projeto de monografia caracteriza-se como exploratório e explicativo, com procedimento documental, bibliográfico e abordagem quantitativa. Segundo Lakatos e Marconi (2003,p.188), a pesquisa exploratória tem a finalidade de “desenvolver hipóteses” (DUARTE, 2014), aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenômeno, para a realização de uma pesquisa futura mais precisa ou ainda modificar e classificar conceitos”. E conforme (GIL,2002) a pesquisa documental tem o objetivo de descrever e comparar dados e características no presente e passado. Também, foram analisados os dados e informações obtidos em publicações, legislações, livros, entrevistas e fotos sobre as

responsabilidades cível, administrativa e técnica do Piloto Policial-Militar de Helicóptero do GRPAe da Polícia Militar e do SAT- Serviço Aéreo Tático da Polícia Civil.

1.4.2 Materiais e métodos

O Material deste projeto de monografia foi documental (CF,CBA na lei 7.183/84 e Portaria Interministerial 3.016/88,CCT 2015/2016), bibliográfico (História da aviação civil, militar e de força pública). São documentos, livros e publicações sobre a legislação regente da Aviação Civil Brasileira que oferecem requisitos e padrões de procedimentos em relação ao tema proposto e abordado. Foram realizadas entrevistas com pilotos policias militares da Polícia Militar do estado de São Paulo e com pilotos da Polícia Civil de São Paulo, profissionais que ocupam função embarcada nos helicópteros da polícia militar e polícia civil, especialistas no assunto e por telefone foi realizada a pesquisa por amostragem.

1.4.3 Procedimentos de coleta de dados

A obtenção das informações ocorreu por meio de dados primários através de aplicação de questionário e os dados secundários, utilizou-se além de amostras, análise de conteúdo, análise estatística e as entrevistas colhidas no Grupamento de Radiopatrulha aérea da Polícia Militar (GRPAe) e Serviço Aéreo Tático da Polícia Civil (SAT).

1.4.4 Procedimento de análise de dados

As fontes vieram de pesquisas bibliográficas que segundo Moraes (1999), é a metodologia de estudos e entrevistas realizados no GRPAe da Polícia Militar e do SAT da Polícia Civil, publicações aeronáuticas da Força Aérea Brasileira e ANAC, páginas da internet, entrevistas aos profissionais do GRPAe e profissionais da área de formação e instrução aérea, em unidades militares ou não.

Para a consecução deste presente trabalho, basearam-se na pesquisa de legislações, doutrinas e jurisprudências, contidas nas normas do direito comparado juntamente com o direito aeronáutico e as normas regidas pela Anac,

que estão ligadas aos problemas jurídicos e administrativos que regulam as atividades do piloto policial nas atividades da aviação de Segurança Pública e Defesa Civil.

1.5 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Este trabalho de monografia foi desenvolvido e dividido em 4 capítulos, com o objetivo e o propósito de apresentar os seguintes tópicos:

Capítulo 1 - Trata das origens jurídicas da aviação civil e militar no Brasil em especial a aviação de Força Pública e a criação do GRPAe da polícia militar e do SAT da polícia civil.

Capítulo 2 - Trata do Direito Aeronáutico e a aviação de Segurança Pública e sua aplicabilidade constitucional, a aplicação do CBA nesta atividade, o papel da Anac, DECEA e SENASP, que são entidades que representam esta atividade e o objeto substitutivo ao projeto de lei nº 2.103/99 que trata deste assunto, bem como a apresentação de uma emenda específica e substitutiva a esta lei atual que regula esta atividade de aviação de Segurança Pública.

Capítulo 3 - Trata diretamente sobre a responsabilidade civil do piloto policial quando exercendo sua atividade como comandante de aeronave (Avião ou helicóptero) da polícia militar ou da polícia civil, assim a responsabilidade civil do estado, teoria do risco, a culpa, seus riscos, tipos e fundamentos, além do nexo de causalidade e por fim a abordagem do seguro aeronáutico como garantia na atividade de aviação de Segurança Pública e Defesa Civil.

Capítulo 4 - Apresentam-se os entendimentos sobre as responsabilidades administrativas quando se transgredir ou infringir disciplinarmente as condutas específicas relacionadas ao uso de aeronaves, abordando a responsabilidade civil direta do comandante de aeronave, quando do seu envolvimento na investigação no sinistro aeronáutico e suas apurações e sindicâncias realizadas pelo SIPAER e pelo CENIPA.

Capítulo 5 – Trata da emissão e/ou concessão de licença de piloto ao militar na ativa nas Forças Armadas.

O trabalho prossegue com conclusão, seguido das referências, anexos e apêndice.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DIREITO AERONAÚTICO E A AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL

A história da legislação aeronáutica no Brasil teve início em 12 de janeiro de 1925, quando a Lei N° 4.911 determinou a regulamentação do serviço de Aviação Civil. Importante dizer que, desde seu início, as leis que se sucederam, até 1967, tiveram o cuidado em separar a Aviação Civil da Aviação do Estado, incluídas aqui as aeronaves da administração direta e indireta.

O artigo 19 desta Lei foi à célula criadora de todo o nosso ordenamento jurídico, pois a Constituição Federal de 1891 abordava somente os assuntos relacionados à navegação marítima ou lacustre e direito marítima, sendo que o texto desse artigo auxiliou na criação das primeiras regras sobre os serviços de aviação, pois o início do século XX é o grande marco do surgimento da aviação, até então desconhecida de todos e do direito.

Assim, com base nesse artigo, em 22 de Julho de 1925, o Decreto N° 16.983 aprovou o regulamento para os serviços civis de navegação aérea. Neste decreto, as aeronaves eram classificadas em públicas e privadas, sendo as públicas as aeronaves militares e as aeronaves utilizadas no serviço público Federal e Estadual, as demais eram consideradas privadas.

Este decreto instituiu as primeiras regras sobre as aeronaves públicas, pois, além de classificá-las em públicas e privadas, isentou, acertadamente, as aeronaves públicas de taxas de utilização de aeródromos e campos de pouso públicos, bem como a obrigação de serem caracterizadas por emblemas ou distintivos determinados pelas autoridades competentes e cujo uso seria delas privativo. Corroborando com o que foi dito sobre o uso das regras de direito marítimo na aviação, o artigo 27 deste decreto determinava que:

Os direitos e obrigações dos aeronautas, entre si e em relação aos proprietários ou armadores das aeronaves a cujo bordo servirem, será regulado pelas disposições legais vigentes, relativas à tripulação dos navios nacionais.

Com a necessidade de manter relações com organizações estrangeiras e, especialmente, com a Comissão Internacional de Navegação Aérea, na forma de convênios internacionais, foi criado em 22 de abril de 1931, através do Decreto N° 19.902, o Departamento de Aeronáutica Civil subordinado ao Ministério da Viação e Obras Públicas, cujo objetivo era dar organização definitiva aos serviços civis de navegação aérea por envolverem questões técnicas, jurídicas e administrativas de feição inteiramente nova, que exigiam métodos e processos de trabalho diversos dos atualmente adotados pela administração pública.

Como decorrência da criação deste Departamento foi editado o Decreto N° 20.914 de 06 de janeiro de 1932, que regulou a execução dos serviços aeronáuticos civis. Este decreto manteve a classificação das aeronaves em públicas e privadas, sendo públicas as aeronaves militares e as dos serviços administrativos permanentes da União, dos Estados e dos municípios e aeronaves privadas todas as demais. Instituiu ainda que suas disposições não se aplicassem às aeronaves públicas, salvo quando utilizadas em comunicações ou transportes comerciais. Neste caso, ficariam equiparadas às aeronaves privadas para todos os efeitos.

Em 08 de junho de 1938, foi promulgado o primeiro Código Brasileiro do Ar, assim denominado pelo Decreto Lei N° 483 e nele foi mantida a classificação das aeronaves em públicas e privadas, além de isentar as aeronaves públicas dos pagamentos de taxas aeroportuárias. Esta norma, como a anterior, apresentava regras para a Aviação Civil, inclusive aquelas realizadas pelas empresas privadas e excluía as aeronaves públicas desse processo, dando a elas tratamento diferenciado, conforme segue:

Art. 19. As aeronaves classificam-se em públicas e privadas:

I – Consideram-se aeronaves públicas:

- a) Militares;
- b) As que forem utilizadas pelo Estado em serviço público. Todas as demais se consideram aeronaves privadas. Parágrafo único. Não obstante, considera-se militar toda aeronave comandada por pessoa incorporada às forças armadas nacionais em serviço ativo; e se assimilam, **às aeronaves privadas e as públicas empregadas exclusivamente em tráfego comercial** ou postal, quando dirigidas por *civis*. Outra questão interessante era a proibição,

caso não houvesse autorização especial, do transporte de armas de fogo, explosivos, munições de guerra, material bélico, pombos correios, somente para as aeronaves privadas, por sua vez o atual Código manteve tal determinação, porém ampliou sua abrangência, atingindo todas as aeronaves.

O Código Brasileiro do Ar de 1938 criou o Conselho Nacional de Aeronáutica que era formado por seis membros, três brasileiros escolhidos pelo Governo; um funcionário superior do Ministério da Viação e Obras Públicas, especializado em questões aeronáuticas; um oficial superior do Exército, com cursos de aviação e de Estado-Maior e um oficial superior da Armada, com cursos de aviação e da Escola de Guerra Naval. Este Conselho tinha, entre outras, competência para emitir estudos e diretrizes sobre navegação aérea, transporte aéreo e estudar a coordenação das atividades dos órgãos da administração pública que se relacionassem com a navegação aérea.

Em 20 de janeiro de 1941, através do Decreto-Lei Nº 2.961, esta estrutura estabelecida foi radicalmente modificada com a criação do Ministério da Aeronáutica, passando ao novo Ministério as competências do Conselho Nacional de Aeronáutica, formado por membros da aeronáutica do Exército, da Marinha e do Departamento de Aeronáutica Civil.

Com a instalação dos principais órgãos previstos na Organização Geral do Ministério da Aeronáutica, aprovada pelo Decreto Lei Nº 3.730 de 18 de outubro de 1941, a Diretoria de Aeronáutica Civil foi regulamentada em 15 de Janeiro de 1942 pelo Decreto Nº 8.535 e, conseqüentemente, o Departamento de Aeronáutica Civil foi extinto em 17 de janeiro de 1942 pelo Decreto Nº 8.561.

A Diretoria de Aeronáutica Civil tinha como competência tratar das questões relativas à Aviação Civil e Comercial; superintender o registro de aeronaves, a matrícula e a habilitação dos aeronautas; autorizar e fiscalizar o tráfego das aeronaves civis e os contratos para estabelecimento de serviços aéreos comerciais; dirigir as administrações e serviços dos aeroportos e estudar e informar os assuntos relativos à legislação nacional e estrangeira sobre Aviação Civil.

Nesse momento, no âmbito internacional, em 1944, na cidade de Chicago, nos Estados Unidos da América é celebrada a Convenção sobre Aviação Civil Internacional, onde estiveram presentes 55 países.

A presente Convenção foi firmada pelo Brasil em 29 de maio de 1945, na cidade de Washington – EUA, porém, somente em 1946, foi incorporada no ordenamento jurídico brasileiro como norma infraconstitucional.

Em 18 de novembro de 1966, o Decreto-Lei Nº 32 instituiu novo Código Brasileiro do Ar e, como as normas anteriores, manteve a classificação das aeronaves em públicas e privadas e reafirmou a condição de privada a aeronave pública utilizada no transporte aéreo comercial, conforme o artigo 9º, §3º, dizendo que:

“[...] as aeronaves públicas assemelham-se às aeronaves privadas, quando utilizadas em serviço de natureza comercial [...]”.

O Código Brasileiro do Ar de 1966, decretado na vigência do Ato Institucional Nº 2/65, seguiu a trajetória histórica da aviação e trouxe todo o arcabouço jurídico da aviação, porém com o Decreto Lei Nº 234, de 28 de Fevereiro de 1967, instituído com base no Ato Institucional Nº 4, de 07 de dezembro de 1966, houve uma cisão nestes preceitos.

Surge então uma nova classificação de aeronaves, sendo as aeronaves classificadas em civis e militares, considerando militares somente as aeronaves integrantes das Forças Armadas e aeronaves civis as aeronaves públicas e as aeronaves privadas.

Aqui, portanto, inicia-se uma nova fase da aviação e esta classificação resultou em um problema jurídico que tem seus reflexos até hoje, pois, tratou as aeronaves do Estado sob a égide do Direito Privado, quando deveria tratar conforme as regras de Direito Público, como sempre tratou as legislações anteriores e como ocorre com a Aviação Militar. É importante ressaltar que o momento histórico influenciou sua alteração, pois ocorreu durante o Regime Militar e assim, nesse sentido, pode-se afirmar que a classificação das aeronaves em militares e civis é auto-explicativa e não demanda maiores esclarecimentos. O Código Brasileiro de Aeronáutica, denominado CBAer, instituído pela Lei Nº 7.565 de 1986 e que trata exclusivamente da Aviação Civil, substitui o antigo Código Brasileiro do Ar.

O CBAer alterou substancialmente a atividade de aviação no Brasil, mantendo a classificação das aeronaves em militares e civis de acordo com art.107 Capítulo 1 em disposições gerais nos parágrafos 1º ao 4º, sendo estas classificadas

em públicas e privadas. Cabe esclarecer que esta classificação ateuve-se muito mais aos tipos de serviços aéreos realizados, do que às atividades essenciais do Estado.

Essa lei limita sua competência quanto a sua aplicação sobre aeronaves militares e sobre atividades exclusivas das Forças Armadas e não prevê a Aviação de Segurança Pública, diferente das anteriores que, apesar de não dizerem especificamente sobre esta atividade pública de aviação, permitiam os serviços executados diretamente pelo Estado e previam algumas exceções às suas aeronaves.

Nesta evolução, em 1999, por força da Lei Complementar N° 97, foi criado o Ministério da Defesa e, conforme artigo 21 houve a determinação legal para a criação da ANAC, assim, somente em 2005 foi extinto o antigo DAC e criada a ANAC, órgão regulador e fiscalizador da Aviação Civil e da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, vinculado ao Ministério da Defesa.

2. 2 COMPETÊNCIA DO DIREITO AERONÁUTICO NA AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL.

De forma pioneira, a Constituição Federal de 1934 deu à União competência privativa para legislar sobre Direito Aéreo, além de permitir a concessão da navegação aérea e dar competência aos juízes federais processar e julgar, em primeira instância, questões de navegação aérea, já que as Constituições de 1824 e 1891 nada falavam, sendo, portanto, a primeira Constituição Brasileira a tratar do assunto

Explorar a navegação aérea e legislar sobre Direito Aéreo sempre foi matéria constitucional de competência privativa da União, e sobre o termo direito aéreo somente a Constituição de 1946, a Emenda Constitucional N° 1 de 1969 e a Constituição Federal de 1988 utilizaram adequadamente a expressão direito aeronáutico.

A Constituição Federal de 1967 foi a primeira a dar competência ao Congresso Nacional para dispor sobre os limites do espaço aéreo, seguindo neste caminho a Emenda Constitucional N° 1 de 1969 e a Constituição Federal de 1988.

A denominação Direito Aéreo, originária dos doutrinadores franceses, tinha como objetivo definir as regras jurídicas relativas às aeronaves e sua circulação ou navegação aérea.

Com o tempo foi substituída pela denominação Direito Aeronáutico, já que a expressão Direito Aéreo, segundo a maioria dos tratadistas de língua latina, poderia ensejar compreensão maior do que se pretendia, pois a navegação que é aérea e não o direito.

É importante esclarecer que, apesar de terem sido utilizadas as duas denominações por doutrinadores e legislações, as expressões direito aéreo e direito aeronáutico não tem equivalência, pois esta última trata exclusivamente da navegação realizada no espaço aéreo, por meio de aeronaves, para transporte de pessoas e coisas e que demanda relações jurídicas decorrentes.

Assim sendo, as Constituições Federais Brasileiras desde 1934 conferiram à União competência privativa para legislar ora sobre direito aeronáutico, ora sobre direito aéreo e em razão disso foram promulgados os Códigos Brasileiros do Ar de 1938, de 1966 e Código Brasileiro de Aeronáutica de 1986; este último, utilizando a expressão aeronáutica, já que regula as atividades de aviação, universalizadas através de tratados e de convenções internacionais.

O direito aeronáutico é regulado pelos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil é signatário, pela CBAer e pela legislação complementar, formada pela regulamentação oriunda do Código, pelas leis especiais, decretos e normas sobre matéria aeronáutica.

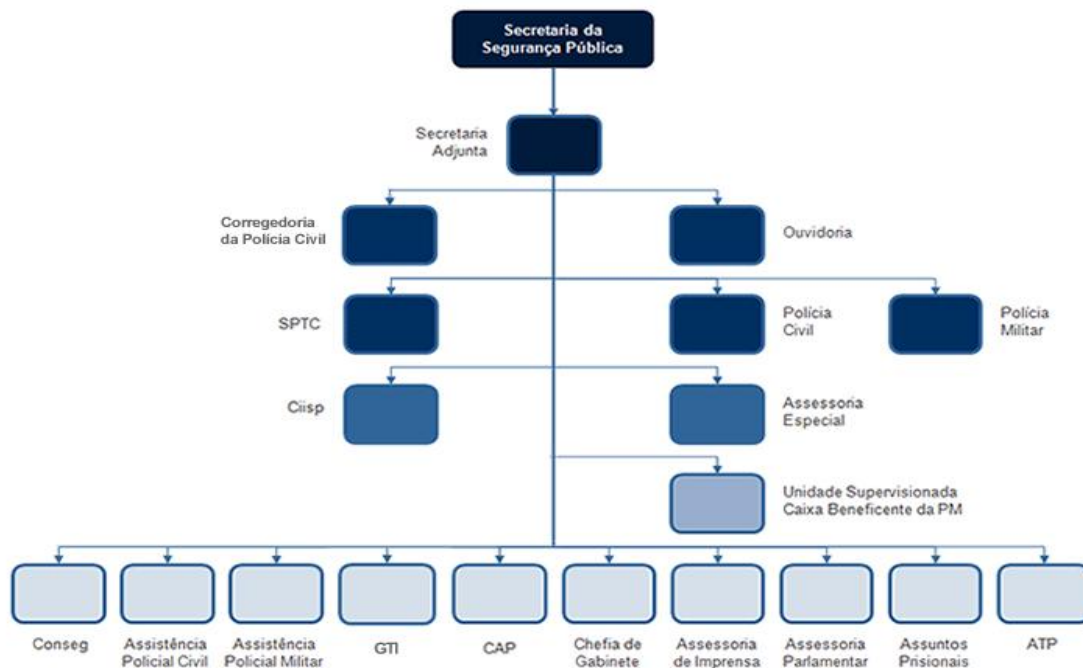
Com o advento da Constituição Federal de 1988, algumas regras apresentadas nas Constituições anteriores foram mantidas, como por exemplo, a previsão constitucional do artigo 22, inciso I, determinado competência à União legislar sobre direito aeronáutico; ao Congresso Nacional, conforme artigo 48, inciso V, competência para delimitar os limites do espaço aéreo e marítimo e à lei, conforme o artigo 178, dispor sobre a ordenação do transporte aéreo e, aqui, conforme os preceitos da Carta Magna, o Código Brasileiro de Aeronáutico ter sido recepcionado por ela.

A Constituição Federal de 1988 adotou o federalismo como forma de Estado e deu a ele os atributos da indissolubilidade, pois além de prever que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, todos autônomos e possuidores da tríplice capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e auto-administração, previu também que esta união é indissolúvel e

qualquer pretensão de separação de um Estado-membro ensejará intervenção federal.

A organização político-administrativa do Estado Federal abrange também a repartição de competências, pois a autonomia conferida aos entes federativos pressupõe a divisão de competências legislativas, administrativas e tributárias e a própria Constituição Federal estabelece as matérias próprias de cada um dos entes federativos, preservado o princípio da predominância do interesse, que se manifesta em interesse geral, regional, local e regional e local, de acordo com o gráfico abaixo da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo:

Gráfico 1-Organograma da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo



Fonte: www.ssp.sp.gov.br acesso via internet em 13/02/16 às 18hs56min.

Sendo assim as matérias de predominância do interesse geral será de competência da União, as questões de predominância do interesse regional caberão aos Estados e aqueles de interesse local aos Municípios. Ao Distrito Federal em princípio são atribuídas às competências reservadas aos Estados e Municípios, exceto a organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública, bem como organização administrativa destes.

Em detrimento desta divisão de competências administrativas e legislativas, o legislador constituinte estabeleceu alguns critérios fundamentais para

a formatação desta divisão, dando à União, Estados, Municípios e Distrito Federal reserva de Poderes, ora enumerados, ora remanescentes, ou seja:

– Possibilitou a delegação aos Estados, mediante lei complementar, a legislar sobre questões específicas das matérias de competência privativa da União;

– No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limita-se estabelecer normas gerais e aos Estados competência suplementar.

– Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados terão competência legislativa plena, porém na superveniência de lei federal sobre normas gerais, suspende somente no que lhe for contrário, a eficácia da lei estadual.

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 22 previu, em seus 29 incisos, todas as matérias de competência privativa da União, demonstrando clara supremacia em relação aos demais entes federativos.

No que diz respeito à divisão da matéria legislativa, ficou de competência privativa da União, entre outras, legislar sobre direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho (art. 22, inciso I, CF/88), além de legislar sobre navegação aérea, infraestrutura aeroportuária (art. 21, inciso XXII, letra “c”, CF/88), dispor sobre o uso do espaço aéreo de seu território e mar territorial, assim como no exterior até onde for admitida sua extraterritorialidade (art. 48, inciso V, CF/88), normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (art. 22, inciso XXI, CF/88), competências da Polícia Federal, Polícias Rodoviária e Ferroviária Federais (art. 22, inciso XXII, CF/88) e competência concorrente da União, Estados e DF sobre organização, garantias, direitos e deveres das Polícias Civis.

A Constituição Federal de 1988, como regra geral, trata da celebração e resolução definitiva dos tratados, convenções e atos internacionais, pois o sistema brasileiro exige a publicidade na ordem interna dos tratados através de decreto presidencial, cuja aprovação se dá pelo Congresso Nacional, bem como sua vigência na esfera internacional.

Nesse mesmo entendimento, com base na Constituição Federal de 1937, a Convenção sobre Aviação Civil Internacional foi firmada pelo Brasil, cujo instrumento de ratificação foi depositado nos arquivos do Governo dos Estados

Unidos da América em 08 de junho de 1946, e por tratar exclusivamente da Aviação Civil Internacional, balizou toda a legislação infraconstitucional brasileira sobre direito aeronáutico.

Assim, pode-se dizer que a aviação, seja pública ou privada, estará sob a proteção do direito aeronáutico e das regras de navegação aérea, sendo, portanto, matéria de competência da União legislar, porém, ao considerar-se a aviação, como modalidade de serviço das Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Polícias Civis, Órgãos instituídos pelo artigo 144 da Constituição Federal de 1988, é também competência da União legislar sobre essas matérias, pois se trata de assuntos voltados às normas gerais de organização (modalidade de policiamento), competência e material bélico (aeronave).

Diante desse contexto, a Aviação Militar, seguindo os preceitos da própria Convenção sobre Aviação Civil Internacional possui regras próprias, sendo aplicada a ela apenas as regras gerais do Código Brasileiro de Aeronáutica, pois a aviação nas Forças Armadas é atividade de Estado e decorre de preceito constitucional e, assim sendo, a Aviação de Segurança Pública deveria ter seguido os mesmos preceitos jurídicos, pois, apesar dos fins serem diferentes, as especificidades da atividade, inclusive no plano constitucional, determina normatização específica, através de lei e não através de instrumentos normativos não primários (RBHA 91, IAC 06-06).

Merece citação a recomendação proferida pelo Ministério Público do Distrito Federal ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal (DETRAN) por ter adquirido e operar helicóptero com o fito de realizar patrulhamento e fiscalização de trânsito, além de missões policiais preventivas, de defesa civil, de vigilância, transporte de pessoal e de equipamentos, busca e salvamento e resgate.

Essa recomendação teve como fundamento a norma constitucional, a legislação aeronáutica, o R-200 (Decreto Nº 88.777/83), o Decreto-Lei 667/69 e, em especial, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1.181-1, proposta pelo Governador do Distrito Federal, contra a Câmara Legislativa do Distrito Federal, alegando a inconstitucionalidade por vício formal de iniciativa do artigo 117, incisos I, II, III e IV da Lei Orgânica do Distrito Federal, principalmente porque o DETRAN do DF foi incluído pela lei dentre os órgãos de segurança pública e assim o STF asseverou que a Câmara Legislativa do DF usurpou a competência privativa do

Chefe do Poder Executivo local, para iniciar processo legislativo referente à matéria de organização administrativa, acarretando violação ao artigo 61, §1º, II, alínea “b” da Constituição Federal.

Nesta monografia, vale ressaltar a recomendação expedida pelo Ministério Público do Distrito Federal, afirmando ser a atividade de aviação realizada pela Polícia Militar, serviço de atribuição legal e constitucional, assim RECOMENDADO:

A) Considere as necessidades operacionais da Polícia Militar do Distrito Federal, bem assim as disposições que lhe atribuem a competência para o desempenho das atividades de policiamento aéreo, inclusive de trânsito;

B) Restrinja da Fonte 237 ao custeio de despesas efetivamente direcionadas ao cumprimento da legislação federal, no caso concreto, os benefícios trazidos pelo serviço ou bem adquiridos, frente ao volume do desembolso.

A importância desta recomendação está no fato de asseverar à Polícia Militar como aquela que, conforme o Ofício,

[...] detém a competência para o patrulhamento aéreo de trânsito urbano, atividade em perfeita sintonia com as expressões policiamento e fiscalização de trânsito utilizado na legislação federal de regência [...], dizendo ainda que [...] existe, aeronave destinada ao DETRAN/DF, cujo uso, limitado como está (e sempre foi), é desproporcional em relação aos fins da autarquia [...].

Assim, verifica-se a importância de uma legislação mais atual, e que, certamente, impediria esses entendimentos jurídicos e evitaria prejuízos ao itinerário público.

Certamente esta recomendação fundamentou a atividade de radio patrulhamento aérea realizada, não só pelas Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, mas por todas aquelas instituídas pelo artigo 144 da CF/88, afirmando sua constitucionalidade e importância no contexto da segurança pública no Brasil.

2.3 APLICAÇÃO DO CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA DE 1986 NA ATIVIDADE DE AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL

A aviação tem em sua essência o desenvolvimento tecnológico e hoje esta lei já não é mais suficiente para regulamentar todas as atividades aéreas, pois a presença do Estado na aviação tornou-se uma realidade, tendo em vista que aeronaves são utilizadas, não mais com fins comerciais ou de transporte de pessoas, mas como ferramenta de preservação da ordem pública, atividades constitucionais do Estado e que não guardam qualquer equivalência com a Aviação Civil.

De acordo com as disposições de Direito Internacional Privado, o CBAer prevê a extraterritorialidade da lei somente para as aeronaves militares e públicas autorizadas, ou seja, consideram situadas no território do Estado de sua nacionalidade as aeronaves militares, bem como as civis de propriedade ou a serviço do Estado, por este diretamente utilizadas. Outra questão prevista na lei é a determinação de que a aeronave a serviço do Estado, quando pousada em outros países, é equiparada às aeronaves militares, onde se pode concluir que sua presença em outro País refere-se, mais especificamente, às missões diplomáticas, transporte presidencial, missões da Organização das Nações Unidas (ONU), etc.

Como dito, a lei quando classifica as aeronaves em militares e civis, excetua de seu campo de aplicação as aeronaves militares, e ao classificar as aeronaves civis a lei compreendeu as aeronaves públicas e as aeronaves privadas, porém, são consideradas aeronaves públicas as pertencentes à administração direta, Federal, Estadual ou Municipal e destinada ao serviço do poder público, inclusive as requisitadas na forma da lei, entretanto não definiu quais são esses serviços e não as excetuou como fez com as aeronaves militares.

Desta feita, as aeronaves policiais e de alfândega deveriam ser incluídas neste rol, pois, apesar de a lei não ser clara nesta definição, mas corroborando com o que ocorre em outros países como, por exemplo, os Estado Unidos da América, onde existe a Airborne Law Enforcement Association, é correta a assertiva do Professor JOSÉ DA SILVA PACHECO (Forense, 1990), ao dizer que:

[...] as aeronaves públicas são as destinadas ao serviço do Poder Público, inclusive as de caráter alfandegário e policial, mesmo que requisitadas, na forma da lei (art. 107, §1º) [...], entretanto, o comentário do nobre professor está inserido no contexto da abrangência da

extraterritorialidade da lei e não no âmbito do serviço ou atividade que realiza no território nacional.

Cabe ressaltar que este Código, como o anterior, foi tratado à luz dos preceitos instituídos pela Convenção sobre Aviação Civil Internacional, recepcionada pelo Brasil, e, não obstante tratar de normas de aplicação internacional respeitou em parte as regras instituídas por seu artigo 3º, conforme segue:

§ 3º As aeronaves públicas são as destinadas ao serviço do Poder Público, inclusive as requisitadas na forma da lei; todas as demais são aeronaves privadas.

- A) Nenhuma aeronave governamental pertencente a um estado contratante poderá voar sobre o território de outro Estado, ou aterrissar no mesmo sem autorização outorgada;
- B) Os Estados contratantes, quando estabelecerem regulamentos para aeronaves governamentais se comprometem a tomar em devida consideração a segurança da navegação das aeronaves civis.

Mais interessante, são as aeronaves pertencentes ou a serviço da administração indireta Federal, Estadual ou Municipal, pois são consideradas aeronaves privadas e sobre elas aplicam-se os preceitos do CBAer. Nesse sentido vale um comentário, qual seja: a administração indireta pertence à Administração do Estado e à luz do CBAer são tratadas, curiosamente, no âmbito do Direito Privado, quando deveriam ser tratadas no âmbito do Direito Público, conforme prevê o artigo 37 da CF/88.

O CBAer estabeleceu o Regulamento de Homologação Aeronáutica como forma de regulamentar a lei em seus diversos assuntos, principalmente no que diz respeito ao Sistema de Segurança de Voo, Sistema de Formação e Adestramento de Pessoal, Serviços Auxiliares, Nacionalidade, Matrícula e Aeronavegabilidade, Serviços Aéreos e Responsabilidade Civil, porém os serviços executados diretamente pelo poder público, não foram contemplados pela lei e diante desta omissão, a fim de suprir esta lacuna, estas atividades foram regulamentadas através de instrumentos normativos não primários, aplicando-se ao Estado às mesmas regras da Aviação Civil, tratando o Estado, de forma geral, como pessoa jurídica de direito privado.

Quando a lei não definiu as atividades executadas diretamente pelo Estado, muito menos os serviços realizados pelo poder público, o regulamento não poderia defini-los, pois ensejaria desrespeito aos princípios da legalidade e da reserva legal. A lei não só se omitiu na definição desses serviços, como também não que disse sobre a infraestrutura, formação, licenças, aplicação de taxas, etc., ficando o Estado sob a égide do Direito Privado, causando uma anomalia jurídica. O primeiro exemplo que se pode apresentar é a classificação de aeródromos, pois segue a mesma classificação das aeronaves, definidos em militares e civis, sendo os civis os aeródromos privados e públicos. A lei definiu aeródromos públicos, aeroportos, heliportos públicos e heliportos aqueles dotados de instalações e facilidades para o apoio de operações de aeronaves e de embarque e desembarque de pessoas e cargas e privados os aeródromos e heliportos para uso exclusivo de seu proprietário ou mediante sua permissão, vedada a exploração comercial.

Diante disso fica claro que essa classificação dos aeródromos civis tem cunho econômico e comercial, o que a nosso ver a classificação das aeronaves trilhou por esse mesmo caminho, pois os aeródromos de uso exclusivo das aeronaves do Estado, para o exercício de suas atividades essenciais, como segurança pública, são classificados como aeródromos ou heliportos privados e seguem regulamentos da Aviação Civil, adaptados aos serviços do Estado.

Seguindo para a estrutura do CBAer, o Título III dessa lei aborda todos os assuntos referentes à Infraestrutura Aeronáutica e nele dão-se elementos para definição de quem forma a Aviação Civil, e fica claro que nela não estão incluídas qualquer atividade pública realizada diretamente pelo Estado, seja militar ou de segurança pública, pois se vê que a Aviação Civil refere-se basicamente aos serviços aéreos públicos e privados, contemplando neste Título os serviços auxiliares, sistema aeroportuário, sistema de proteção ao voo, sistema de segurança de voo, sistema de registro aeronáutico brasileiro, sistema de formação e adestramento de pessoal, sistema de indústria aeronáutica, etc.

Quando a lei define a formação e adestramento de pessoal, faz referência exclusivamente à Aviação Civil, pois, segundo a lei, as Forças Armadas seguem legislação especial.

Esta exceção corrobora com o entendimento de que essa situação deveria ter sido estendida à Aviação de Segurança Pública, pois a lei somente permite o funcionamento de aeroclubes, escolas ou cursos de aviação mediante

autorização prévia da autoridade de aviação civil, pois estas escolas, além de fomentarem a aviação, possuem caráter comercial ou econômico.

Assim, não há previsão legal ou regulamentar de que o Estado, para criar um curso ou uma escola de formação aos seus policiais, com o objetivo de prepará-los para o exercício das funções de pilotos, mecânicos e tripulante operacional de voo. Nesse mesmo enfoque, o Título IV, ao tratar das aeronaves, define sua classificação e, muito além, determina os tipos de contratos que incidem sobre elas, como se dá a propriedade e exploração de aeronaves e cria regras sobre a nacionalidade, matrícula e aeronavegabilidade, etc. Assim, a lei define como operador ou explorador de aeronave, a pessoa física ou jurídica que realiza serviço aéreo público ou privado, o fretador e o arrendatário que reservaram a condução técnica da aeronave, a direção e a autoridade sobre a tripulação.

Desta feita, à revelia da lei, a autoridade de aviação civil, através de regulamento, considera como operador ou explorador de aeronave qualquer órgão do Estado que realize atividade de Aviação de Segurança Pública, o que à luz da lei não é possível, pois, reafirmando, a operação ou exploração de aeronave trata-se basicamente de atividade comercial, econômica ou privada e a atividade constitucional de segurança pública não possui vínculos de similitude em nenhuma dessas condições, pois, mais uma vez, por própria consideração da lei, foi excluída desta definição a Aviação Militar.

O Título V do CBAer fala da Tripulação, sua composição, licenças e certificados e sobre o comandante de aeronave. Segundo a lei, são tripulantes as pessoas devidamente habilitadas que exercem função a bordo da aeronave, caracterizados como aeronautas. No estudo dos seus artigos fica claro que a lei trata das tripulações que atuam nas empresas de transporte aéreo regular, não - regular e serviços especializados, pois dizem respeito às atividades remuneradas ou não a bordo de aeronaves, conforme a Lei Nº 7.183, de 05 de abril de 1984 que regulamentou a função do aeronauta.

Ainda sobre o tema, de forma controvertida e em descompasso com entendimento correto na norma, o Relatório Final A-015/CENIPA/2009, que analisou o acidente aeronáutico ocorrido em 04 de abril de 2005 com aeronave do Grupamento Aéreo do Mato Grosso, afirmou em sua análise, e apresentou como fator contribuinte, o seguinte:

A tripulação envolvida no acidente iniciou o serviço de sobreaviso às 8h e passou o dia realizando atividades burocráticas. Ao ser acionada a missão, os tripulantes já contavam com uma jornada de trabalho de 11 horas, ou seja, **não poderiam decolar** de acordo com o que preconiza a Lei 7.183 em seus artigos 20 e 21, pois estariam suscetíveis à fadiga e/ou ultrapassagem na regulamentação de trabalho.

Como lembrança, a própria RBHA 91, subparte K, apesar de não ser instrumento juridicamente válido para regulamentar essa aviação, ao tratar da Aviação de Segurança Pública, excetuou a aplicação da referida lei aos seus aeronavegantes, ao afirmar no item 91.957(d), que:

[...] qualquer tripulante contratado segundo a Consolidação das Leis do Trabalho, CLT, está sujeito à Lei nº 7.183, de 05 de abril de 1984, que trata do exercício da profissão de aeronauta [...], ora, por exclusão, os que não são não estão sob o manto dessa lei, mesmo porque, não poderia ser diferente, senão, incorreria em ilegalidade, já que o regime jurídico do servidor público é estatutário e não celetista.

O Título VI estabelece os serviços aéreos, que podem ser privados ou públicos. Os serviços aéreos privados são os realizados, sem remuneração, em benefício do próprio operador, compreendendo as atividades aéreas de recreio ou desportivas, de transporte reservado ao proprietário ou operador da aeronave e de serviços aéreos especializados, realizados em benefício exclusivo do proprietário ou operador da aeronave.

Por outro lado, para que seja possível a exploração dos serviços aéreos públicos há a obrigatoriedade de prévia concessão (transporte aéreo regular) ou autorização ou permissão (transporte aéreo não - regular ou serviço especializado), mediante licitação.

Os serviços aéreos públicos podem ser classificados segundo o seu objeto, seu âmbito de ação, sua frequência e horário, a empresa ou órgão que os executa e sob o aspecto da concessão à empresa privada.

Os serviços aéreos públicos, segundo seu objeto, podem ser de transporte de passageiros, carga, mala postal, misto e especializado. Segundo o seu âmbito de ação podem ser internacionais ou domésticos e quanto a sua frequência ou horário podem ser regulares ou não-regulares, lembrando que as empresas de taxi aéreo são consideradas empresas de transporte aéreo não - regular.

Quanto à realização dos serviços aéreos, aparentemente, pode não haver relação direta entre o serviço executado e a aeronave utilizada, uma vez que aeronave pode ser privada e o serviço ser público, porém esse serviço público é o descrito nos artigos 180 a 221 do CBAer e não dizem respeito a qualquer atividade que não seja as de transporte aéreo de pessoas e coisas, desporto, turismo, recreio e serviços especializados, mediante concessão ou permissão, nada tendo a ver com a aviação executada diretamente pelo Estado, como a militar ou de segurança pública.

Nesse sentido, apesar da RBHA 91, subparte A, item 91.1(f) considerar a Aviação de Segurança Pública como serviço aéreo especializado, a RBHA 47, que regulamenta o funcionamento e atividades do Sistema de Registro Aeronáutico Brasileiro, instituído pelo CBAer e pelo Decreto Nº 96.266 de 1988, determina em sua subparte D que as aeronaves públicas destinadas ao serviço do poder público, inclusive as requisitadas na forma da lei, utilizadas a serviço da administração direta pelos órgãos federais, estaduais, municipais ou do Distrito Federal, para o transporte não remunerado de autoridades, pessoas a serviço ou convidados, devem ser registradas conforme as categorias abaixo relacionadas, em razão de sua utilização:

CATEGORIA	ÓRGÃO
ADF	Pública – Administração Direta Federal
ADE	Pública – Administração Direta Estadual
ADM	Pública – Administração Direta Municipal
ADD	Pública – Administração Direta do Distrito Federal
PIN	Pública – instrução
PEX	Pública – Experimental
PUH	Pública – Histórica

Uma questão interessante é que este regulamento não diz sobre a utilização das aeronaves, registradas nas categorias ADF, ADE ou ADD, nas atividades de segurança pública, mas somente no transporte de pessoas, conforme segue:

Utilização, a serviço de órgãos federais, de órgãos estaduais, de órgãos municipais ou de órgãos do Distrito Federal, da administração direta, para transporte não remunerado de autoridades, pessoas a serviço ou convidados.

As aeronaves privadas, como as públicas, são registradas conforme sua categoria e dentre essas categorias há o serviço aéreo especializado público (SAE), realizados por pessoa natural ou jurídica brasileira, autorizada (permissionária de serviço público), mediante remuneração, em que somente as pessoas e materiais relacionados com a execução do serviço podem ser conduzidos e o serviço aéreo privado (TPP), realizado sem remuneração, em benefício dos proprietários ou operadores, compreendendo as atividades aéreas de recreio ou desportivas, de transporte reservado ao proprietário ou operador, de serviços aéreos especializados realizados em benefício exclusivo do proprietário ou operador, não podendo efetuar quaisquer serviços aéreos remunerados.

Diante disso, as aeronaves utilizadas na Aviação de Segurança Pública, são registradas na categoria ADF, ADE, ADD, etc. e não na categoria SAE ou TPP, criando uma dicotomia normativa entre a RBHA 91 e a 47, prevalecendo, é claro, o que for determinado pelo certificado de matrícula e de aeronavegabilidade da aeronave, apesar de que nenhuma dessas classificações se coaduna com a competência constitucional dos Órgãos de Segurança Pública.

O Título VII trata do contrato de transporte aéreo, que, segundo a lei, obriga o empresário a transportar passageiro, bagagem, carga, encomenda ou mala postal, por meio de aeronave, mediante pagamento e que segundo sua definição em nada se aplica às atividades militares ou de segurança pública executadas pelo Estado.

O Título VIII estabelece critérios sobre responsabilidade civil do transportador aéreo, enquanto explorador de serviço aéreo e quando o transporte for doméstico. Aqui se aplica também, subsidiariamente, os preceitos estabelecidos pelo Código de Defesa do Consumidor e Código Civil Brasileiro. Este tema é controverso e há jurisprudência farta sobre esses conflitos aparentes de aplicação de normas.

Nesse tema é bom afirmar que esta modalidade de responsabilidade civil se aplica somente ao transportador ou explorador aéreo, pois ao Estado a responsabilidade civil, além de ser extracontratual, será sempre objetiva, independentemente de culpa do agente público, apesar de o Estado contratar seguro aeronáutico para as aeronaves que atuam na Aviação de Segurança Pública.

Por fim, o Título IX aborda os assuntos referentes às infrações e procedimentos administrativos, e mais uma vez é possível afirmar que sua amplitude é limitada e não atinge os militares ou policiais em suas atividades, pois são aplicáveis somente a aeronautas, aeroviários, operadores de aeronave, empresas concessionárias ou permissionárias de serviços aéreos públicos, empresas de manutenção de aeronaves, fabricantes de aeronaves e que não há qualquer aplicação nas atividades realizadas diretamente pelo Estado e que será estudado a seguir.

2.4 INFRAÇÕES PREVISTAS NO CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA DE 1986 E SUA APLICAÇÃO NA ATIVIDADE DE AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL

O Título V, artigos 156 a 173 do CBAer, aborda os assuntos referentes à Tripulação, sua composição, licenças e certificados e sobre o comandante de aeronave. Segundo a lei, são tripulantes as pessoas devidamente habilitadas que exercem função a bordo da aeronave, definidos como aeronautas.

Como dito, a Lei Nº 7.183, de 05 de abril de 1984, que regulamentou a função do aeronauta, determinou a composição da tripulação, regime e jornada de trabalho, sobreaviso, viagens, limites de voo e pousos, períodos de repouso, etc., assim, pode-se afirmar que a lei, ao definir a composição e responsabilidades das tripulações de aeronave, tratou exclusivamente daqueles que atuam nos serviços aéreos públicos e privados, que englobam os transportes aéreos regular, não - regular e serviços especializados, não sendo extensivas aos aeronavegantes, que são aqueles que atuam na Aviação Militar e de Segurança Pública, atividades essenciais do Estado.

Os artigos 165 a 173 do CBAer falam sobre o comandante de aeronave e, além do tema responsabilidade, determinam sua atribuições e funções a serem exercidas a bordo da aeronave. Mais uma vez, pode-se afirmar que estes artigos não se aplicam aos aeronavegantes, pois a lei afirma que toda aeronave terá a

bordo um Comandante, membro da tripulação, designado pelo proprietário ou explorador e que será seu preposto durante a viagem. Destarte esse entendimento, não se pode descartar a aplicação de alguns conceitos que são comuns às atividades realizadas pelos comandantes de aeronave na Aviação de Segurança Pública, como, por exemplo, ser ele o responsável pela operação e pela segurança da aeronave.

Pode-se dizer que na Administração Pública do Estado não há a figura jurídica do preposto, pois este é, em regra, uma pessoa que representa a pessoa jurídica de direito privado em negócios ou audiências judiciais e é uma condição personalíssima, não podendo, sem autorização do preponente, fazer-se substituir no desempenho da preposição, além do fato de que, como exemplo, conforme, os artigos 42 e 144 da Constituição Federal, os artigos 23, 24, 138, 139 e 141 da Constituição do Estado de São Paulo, além do que prevê o Código Penal Militar e o Regulamento Disciplinar da PMESP, os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, serem militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e estarem sob a égide de regime jurídico próprio e estatutário.

A outra questão é a sua designação ser realizada pelo proprietário ou explorador e que, como dito, não se aplica às atividades de Estado, a não ser que Ele explorasse diretamente o transporte aéreo regular, não - regular ou serviços especializados, como ocorreu no passado.

A lei, ao tratar o comandante de aeronave, deu a ele superioridade hierárquica aos demais tripulantes a bordo da aeronave, o que na Aviação Militar e na Aviação de Segurança Pública realizada, por exemplo, pelas Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, tal condição é organizacional e estrutural.

O comandante da aeronave, além de ser preposto do proprietário ou explorador, é também responsável pela segurança operacional, operação, guarda de valores, mercadorias, bagagens despachadas, mala postal, bem como responsável pelo cumprimento da regulamentação profissional no tocante a limites de jornada de trabalho, limites de voo, intervalos de repouso e fornecimento de alimentos.

No tocante à segurança operacional, o comandante de aeronave pode desembarcar passageiro inconveniente e carga, alijar carga durante voo e somente responderá se agir com excesso de poder. O comandante é ainda responsável pelo assento no diário de bordo dos nascimentos e óbitos ocorridos.

Diante disso, pode-se afirmar, categoricamente, que esse comandante de aeronave descrito pelo CBAer é aquele que atua nos serviços aéreos públicos e privados, diferentemente daqueles que atuam nas aeronaves da Aviação de Segurança Pública, pois, neste caso, além de não existir a figura jurídica do vínculo empregatício, contrato de trabalho, não se aplicam a eles as leis trabalhistas, além do fato de o Estado possuir regras próprias quanto à organização de suas instituições.

As atividades executadas, bem como as funções exercidas pelos aeronavegantes da Polícia e Corpos de Bombeiros Militares, assemelham-se, quase em sua totalidade, à Aviação Militar, não restando qualquer semelhança com o aeronauta, denominação específica aos pilotos, comissários, etc. da Aviação Civil.

Sobre este tema, a RBAC 61.47 define os requisitos para a concessão de licenças de pilotos e de instrutores de voo, tanto para o exercício de atividade privada como para a comercial, exigindo, por exemplo, dos pilotos das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares o cumprimento desta norma, a qual, inclusive, convalida regra específica dos militares das Forças Armadas aos militares das Polícias e Corpos de Bombeiros Militares, conforme segue:

2.5 CONCESSÃO DE LICENÇA PARA MILITARES DA ATIVA DAS FORÇAS ARMADAS.

(a) Pode ser concedida licença de piloto ao solicitante militar da ativa que tenha atendido aos requisitos previstos neste regulamento para o tipo de licença solicitada, de acordo com o proposto no RBAC 61.47 emenda nº 02 de 05/06/12.

(b) O campo “observações” da licença concedida nos termos do parágrafo (a) desta seção deve ser preenchido, necessariamente, com a seguinte inscrição: “**MILITAR DA ATIVA**”.

(c) A função de inspeção no âmbito da aviação civil é exercida, exclusivamente, por oficiais aviadores da Aeronáutica e Comandantes qualificados como pilotos de linha aérea (PLA), que exerçam atividades no Departamento de Aviação Civil, sendo esses designados como Inspectores de Aviação Civil.

(d) O disposto no parágrafo desta seção aplica-se, também, aos oficiais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros cuja formação e experiência tenham, respectivamente, sido ministrada e adquirida em Unidade de Ensino de uma das Forças Armadas. A questão é que atualmente as licenças expedidas pela ANAC aos pilotos das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares é inscrita a observação “MILITAR DA ATIVA”, mesmo que o piloto tenha sido formado por escola de aviação do Órgão de Segurança Pública ou por escola contratada pelo Estado. É bom ressaltar que os militares das Forças Armadas que atuam na Aviação Militar são formados através de cursos próprios, e não seguem esta regulamentação. Caso queiram, por motivos particulares, adquirirem licenças de piloto privado ou comercial deverá seguir as regras acima.

Além do pagamento das Taxas de Fiscalização da Aviação Civil – TFAC, que incidem sobre a expedição de licenças e suas revalidações, é exigido dos pilotos da Aviação de Segurança Pública, a contrário senso, o preconizado pela RBHA 61 e o disposto da RBHA 91, Subparte K, que impõe a licença de piloto comercial, tanto para o comandante da aeronave como para o co-piloto.

Assim, pode-se afirmar que houve uma interposição equivocada dos preceitos da RBHA 61 com a RBHA 91, onde, por exemplo, tem-se um militar do Estado atuando, em razão de seu cargo, mediante concessão de licença de piloto comercial, o que, acertadamente, não acontece com os militares das Forças Armadas, pois incorreria no mesmo erro exigir deles essa licença para voar as aeronaves militares. As providências administrativas e as infrações previstas no CBAer estão capituladas nos artigos 288 a 311 e, especificamente, o artigo 289 considera providências administrativas a multa, a suspensão de certificados, licenças, concessões ou autorizações, a cassação de certificados, licenças, concessões ou autorizações, a detenção, interdição ou apreensão de aeronave, ou do material transportado e a intervenção nas empresas concessionárias ou autorizadas.

Segundo o CBAer, artigo 290, a autoridade aeronáutica poderá requisitar o auxílio da força policial para obter a detenção dos presumidos infratores ou da aeronave que ponha em perigo a segurança pública, pessoas ou coisas, nos limites do que dispõe o Código.

O artigo 291, por sua vez, determina que toda vez que se verifique a ocorrência de infração prevista neste Código ou na legislação complementar, a autoridade aeronáutica lavrará o respectivo auto, remetendo-o à autoridade ou ao órgão competente para a apuração, julgamento ou providência administrativa cabível, sendo que, se a infração constituir crime, a autoridade levará, imediatamente, o fato ao conhecimento da autoridade policial ou judicial competente.

A multa será imposta de acordo com a gravidade da infração, podendo ser acrescida da suspensão de qualquer dos certificados ou da autorização ou permissão, podendo a suspensão ser aplicada para período não superior a 180 (cento e oitenta) dias e, conforme o caso, ser prorrogada uma vez por igual período.

O Código assegura o direito à ampla defesa e ao contraditório e determina que seja solidária a responsabilidade de quem cumprir ordem exorbitante ou indevida do proprietário ou explorador de aeronave e que resulte em infração, bem será solidária a responsabilidade da pessoa jurídica empregadora quando das infrações cometidas por seus prepostos, agentes, empregados ou intermediários no exercício das respectivas funções.

Especificamente sobre infrações, os artigos 299, 300, 301 e 302 do CBAer abordam esses assuntos, que podem, como dito, ensejar a multa, suspensão ou a cassação de quaisquer certificados de matrícula, habilitação, concessão, autorização, permissão ou homologação.

O artigo 322, do CBAer, autorizou a instalação de uma Junta de Julgamento e Recursais com a competência de julgar, administrativamente, as infrações e demais questões dispostas na lei, imputando, quando for o caso, as penalidades previstas, porém, somente em 01 de abril de 2008, através da Resolução N° 22 foi criada esta Junta no âmbito da competência da ANAC.

Por sua vez, a Resolução N° 25, de 25 de abril de 2008, dispõe sobre o processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da ANAC e utiliza complementarmente a Lei N° 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Certamente estas normas têm aplicabilidade na Aviação Civil, pois a portaria estipula os emolumentos em razão das infrações impostas pela ANAC, pois como estas infrações não atingem a Aviação Militar, não há como estendê-las à Aviação de Segurança Pública.

Desta feita, tratou-se especificamente da abrangência das infrações imputadas aos aeronautas, aeroviários e operadores de aeronaves, não obstante, este entendimento abranger também as infrações imputadas às pessoas jurídicas de direito privado, ou seja, à concessionária ou permissionária de serviços aéreos, às empresas de manutenção, reparação ou distribuição de aeronaves e seus componentes, aos fabricantes de aeronaves e de outros produtos aeronáuticos, a outras pessoas naturais ou jurídicas e às referentes ao uso das aeronaves.

Como dito, a atividade do aeronauta e aeroviário é profissão instituída por lei específica e, portanto, pode-se afirmar que sua aplicabilidade não atinge os servidores públicos no exercício legal de suas funções, pois sua abrangência é específica e não se pode, sob pena de cometimento de ilegalidade, incluir neste rol, por analogia, os membros da Administração Pública.

A questão mais complicada seria a possibilidade de a ANAC imputar multa à pessoa jurídica de direito público, pois, conforme o certificado de matrícula e nacionalidade das aeronaves, a Polícia Militar do Estado de São Paulo, por exemplo, é considerada proprietária de suas aeronaves, entretanto, não poderia ter sido considerada operadora, pois descumpra o próprio CBAer, ao criar uma nova categoria de operador de aeronave, conforme segue:

Art. 122. Dá-se a exploração da aeronave quando uma pessoa física ou jurídica, proprietária ou não, a utiliza, legitimamente, por conta própria, com ou sem fins lucrativos.

Art. 123. Considera-se operador ou explorador de aeronave:
I - a pessoa jurídica que tem a concessão dos serviços de transporte público regular ou a autorização dos serviços de transporte público não regular, de serviços especializados ou de táxi-aéreo;

Art. 124. Quando o nome do explorador estiver inscrito no Registro Aeronáutico Brasileiro, mediante qualquer contrato de utilização, exclui-se o proprietário da aeronave da responsabilidade inerente à exploração da mesma.

§ 1º O proprietário da aeronave será reputado explorador, até prova em contrário, se o nome deste não constar no Registro Aeronáutico Brasileiro.

§ 2º Provando-se, no caso do parágrafo anterior, que havia explorador, embora sem ter o seu nome inscrito no Registro Aeronáutico Brasileiro (RAB),

haverá solidariedade do explorador e do proprietário por qualquer infração ou dano resultante da exploração da aeronave.

3 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Conforme a legislação aeronáutica vigente, os documentos jurídicos analisados, percebe-se que existem “lacunas” entre as normas que regem a aviação comercial civil e a aviação de Segurança Pública e Defesa Civil. Em função de esta atividade ser de caráter específico no tocante á operações aéreas que envolvem missões policiais, resgate aéreo e de defesa civil etc., faz com que algumas regras sejam “transgredidas” pelo piloto policial tais como: Regulamentos de Tráfego Aéreo, Regras de vôo, e com isso o mesmo “assume” total responsabilidade pela operação. Caso haja alguma anormalidade que envolva incidente ou acidente aeronáutico, o órgão fiscalizador e regulador efetuará fiscalização e aplicará sansões à instituição, aos pilotos e tripulantes envolvidos.

Portanto como não existe uma norma ou regra específica para este tipo de operação, o órgão normatizador “transfere” totalmente a responsabilidade e as ações à unidade e ao piloto policial, uma vez que seu treinamento teórico, de vôo e avaliação final para a obtenção da licença de piloto comercial ou Instrutor de voo é realizada por servidor credenciado pela agência reguladora de aviação civil, que trata diretamente e exclusivamente á avaliação de proficiência técnica e operacional do piloto de avião ou helicóptero da aviação civil.

3.1 - NOÇÕES SOBRE O CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA

O Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) foi instituído pela Lei no 7.565, de 19 de dezembro de 1986, e regula o direito aeronáutico no país, apoiado também pelos Tratados, Convenções e Atos em que o Brasil seja parte, e também pela legislação complementar. O Brasil nos termos do CBA exerce completa e exclusiva soberania sobre o espaço aéreo acima do nosso território e mar territorial, e nossa legislação conceitua e define varias situações referentes à atividade aérea do interesse do CBMSC, conforme veremos a seguir. O Art. 106, do CBAer, assim define aeronave:

“Considera-se aeronave todo aparelho manobrável em voo, que possa sustentar-se circular no espaço aéreo, mediante reações aerodinâmicas, apto a transportar pessoas ou coisas.”

As aeronaves classificam-se em civis e militares, sendo as militares as pertencentes às Forças Armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica) e as de Organização Militar Estadual será classificada como civil e pública, pois estará a serviço da administração pública estadual. Toda aeronave terá a bordo um Comandante, que será um membro da tripulação, designado pelo proprietário ou explorador com as seguintes responsabilidades definidas no Código Brasileiro de Aeronáutica, conforme os seguintes artigos:

Art. 166. O comandante é responsável pela operação e segurança da aeronave, [...] § 2º Os demais membros da tripulação ficam subordinados, técnica e disciplinarmente, ao comandante da aeronave.

§ 3º Durante a viagem, o comandante e o responsável, no que se refere à tripulação, pelo cumprimento da regulamentação profissional no tocante a:

- I - limites da jornada de trabalho;
- II - limites de voo;
- III - intervalos de repouso;
- IV - fornecimento de alimentos.

Art. 167. O comandante exerce autoridade inerente a função desde o momento em que se apresenta para o voo até o momento em que entrega a aeronave, concluída a viagem.

Parágrafo único. No caso de pouso forçado, a autoridade do comandante persiste até que as autoridades competentes assumam a responsabilidade pela aeronave, pessoas e coisas transportadas.

Art. 168. Durante o período de tempo previsto no art. 167, o comandante exerce autoridade sobre as pessoas e coisas que se encontrem a bordo da aeronave e poderá:

- I - desembarcar qualquer delas, desde que comprometa a boa ordem, a disciplina, ponha em risco a segurança da aeronave ou das pessoas e bens a bordo;
- II - tomar as medidas necessárias a proteção da aeronave e das pessoas ou bens transportados;

III - alijar a carga ou parte dela, quando indispensável à segurança de voo (art.16, § 3o).[...]

Art. 169. Poderá o comandante, sob sua responsabilidade, adiar ou suspender a partida da aeronave, quando julgar indispensável à segurança do voo.

Art. 170. O comandante poderá delegar a outro membro da tripulação as atribuições que lhe competem, menos as que se relacionem com a segurança do voo. A figura do Comandante da aeronave tem ainda papel destacado na legislação aeronáutica em vigor, cabendo a estas ações imediatas de socorro, nos seguintes dizeres do Art. 50, do CBA:

O Comandante da aeronave é obrigado a prestar assistência a quem se encontrar em perigo de vida no mar, no ar ou em terra, desde que o possa fazer sem perigo para a aeronave, sua tripulação, seus passageiros ou outras pessoas.

Entretanto, o Código Brasileiro de Aeronáutica traça as linhas gerais da atividade aérea como verificado sucintamente acima, ou seja, tanto o policial militar e as demais patentes e policial Civil, para exercerem as atividades aéreas como Pilotos ou Tripulantes deverão estar adequados e cumprindo a legislação geral normativa, assim como as demais normas decorrentes.

3.2 - TÓPICOS DA LEGISLAÇÃO AERONÁUTICA BRASILEIRA EM GERAL, AFETA A AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL

Como visto acima, o Código Brasileiro de Aeronáutica define as orientações gerais das atividades aéreas no Brasil, sendo complementado pelos Tratados, Convenções e Atos em que o Brasil seja parte, assim como pela legislação complementar. As Corporações Militares Estaduais estão sujeitas a diversas normas jurídicas complementares que regulam as atividades aéreas, onde temos como exemplos:

a) .Leis: Lei nº 11.182, de 27/09/2005, que cria a Agencia Nacional de Aviação Civil (ANAC), definindo suas competências;

b). Decretos: Decreto no 5.731, de 20/03/2006, que dispõe sobre a estrutura organizacional, instalação e aprova o regulamento da ANAC;

c). O RBHA - Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica: RBHA 61, atualizada em 13/12/2006, que estabelece requisitos para concessão de licenças de

pilotos e instrutores de voo;

d). Lei 7.183 de 05/04/1984, lei do aeronauta, que regula o exercício da profissão e dá outras providências;

e). IAC – Instrução da Aviação Civil: IAC 061-1003, de 19/04/2005, que trata da verificação de perícia para concessão de licenças e habilitações;

f). IS – Instrução Suplementar: IS 21.181-001, de 15/01/2009, que trata da revalidação dos certificados de aeronavegabilidade (CA);

g). NSCA – Norma de Sistema do Comando da Aeronáutica: NSCA 58-01, de 22/05/2003, que trata da organização e funcionamento do sistema de segurança de vôo da aviação civil;

h). Entre outras normas, anexos, regulamentos, instruções suplementares, portarias etc.

3.3 - OS PROGRAMAS DE TREINAMENTOS DE PILOTOS DE HELICÓPTEROS BRASILEIROS

O CBA difere tratamento especial para a formação e treinamento dos Militares Federais, como definido no § 2o, do Art. 98:

“A formação e o adestramento de pessoal das Forças Armadas serão estabelecidos em legislação especial.”

As Unidades Aéreas das Corporações Militares Estaduais obedecem ao estabelecido na RBHA 91, quanto ao treinamento e a proficiência de suas

tripulações para as operações de Segurança Pública e Defesa Civil, como no caso das missões aéreas desempenhadas pelos Corpos de Bombeiros Militares e Polícias Militares, conforme item 91.959, (d), da RBHA 91:

“E de responsabilidade do Órgão estabelecer os padrões mínimos de treinamento das tripulações no que diz respeito às operações aéreas de segurança pública e/ou defesa civil especificadas no parágrafo 91.953 (b) deste regulamento”.

Cabe destacar que os programas de treinamento e ascensão técnica não possuem um padrão único estabelecido, onde se observa que as Unidades Aéreas Estaduais cumprem a legislação aeronáutica, porém adaptando seus programas as realidades e disponibilidades locais, algumas com normas estabelecidas de forma escrita e padronizada, e outras de forma prática, porém sem padrões escritos e uniformes, conforme descrito no gráfico abaixo:

Gráfico 2 – Fases da formação do piloto de helicóptero policial-militar



Fonte: Peixoto (2008, p.114)

Em maior parte as instituições das polícias militares e civil em sua doutrina de treinamento e ascensão técnica dos pilotos, estabelece que a formação inicial seja realizada em escola homologada, com um total de 40 horas de voo, obtendo assim a licença de PPH e a seguir os Pilotos passarão a ter as seguintes classificações:

3.4 DA QUALIFICACAO

Os pilotos de helicóptero na aviação de segurança Pública são classificados segundo a seguinte qualificação operacional:

- a) Co-piloto em Adaptação;
- b) Co-piloto em Instrução;
- c) Co-piloto Operacional;
- d) Co-piloto em Instrução a Comando;
- e) Comandante Operacional de Helicóptero. (PROGRAMA DE ASCENSAO (OPERACIONAL DO PILOTO DE HELICOPTERO, de acordo com a instituição na qual está lotado). Entre o início da atividade como aluno na escola homologada pela ANAC e a ascensão para o comando de aeronave como Comandante Operacional de Helicóptero, o Piloto militar ou piloto civil terá no mínimo 500 horas de voo.

4 CONCLUSÃO

Este trabalho de monografia, visou à apresentação, a análise e a compreensão resumida dos preceitos do CBAer. Viu-se que sua aplicação nas atividades de aviação de Segurança Pública é deveras restrita, pois a lei, por ser anterior à Constituição Federal de 1988, não contemplou os preceitos por ela instituídos, tão pouco os preceitos sobre as aeronaves de estado estipulados pela Convenção sobre Aviação Civil Internacional e, portanto não se pode exigir do estado o mesmo que se exige das empresas que executam os serviços aéreos públicos e privados, e que compõem a Aviação Civil.

Ficou demonstrado que essas normas abrangem exclusivamente a Aviação Civil em todos os seus aspectos de infraestrutura aeroportuária, uso do espaço aéreo, regras de direito internacional, responsabilidade civil, registro e contratos de aeronaves, tripulação, concessão e permissão de serviços públicos para transporte de pessoas e coisas, infrações, garantia de responsabilidade do transportador, etc.

Restou evidente que o CBAer, apresenta conceitos sobre aeronaves do estado, entretanto aponta considerações específicas somente às aeronaves militares, omitindo-se no que diz respeito às aeronaves públicas destinadas ao serviço do Poder Público, pois, ao considerá-las, no gênero, como aeronaves civis, possibilitou, contrariando preceitos de Direito Público, a autoridade de aviação civil estender, por analogia, as normas instituídas para Aviação Civil aos serviços essenciais do Estado.

Nesse entendimento o CBAer e seus regulamentos definem como serviços aéreos aqueles prestados por seus permissionários ou concessionários de serviço público e realizados por pessoas jurídicas de direito privado, como as empresas de transporte regular, não - regular e especializadas e que não se coadunam com a atividade constitucional de segurança pública atribuída à União, Distrito Federal, Estados e Municípios.

Mesmo assim, de forma antijurídica, os regulamentos instituídos pela ANAC, órgão criado para regular atividade econômica, classificam a Aviação de Segurança Pública como serviços aéreos especializados.

Evidente que, para tal pretensão, faz-se necessária alteração legislativa, conforme Projeto de Lei nº 2.103 de 1999, proposta e de autoria do Deputado Federal Gonzaga Patriota, que tramita no Congresso Nacional, além dos debates iniciados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), órgão vinculado ao Ministério da Justiça, através da Comissão de Aviação de Segurança Pública, criada através da Portaria SENASP Nº 18, de 8 de julho de 2008 e do Conselho Nacional de Aviação de Segurança Pública, instituído pelas Portarias SENASP Nº 2.555, de 18 de dezembro de 2008 e Nº 7, de 13 de abril de 2009.

Nota: No ano de 2015, disposições presentes neste documento, foram realizadas para apresentação na audiência dirigida a ser realizada no dia 31 de Agosto de 2015 na Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, consistindo assim, em mera minuta de conteúdo para elaboração do RBAC 90, que se destina exclusivamente aos Órgãos ou Entes da Administração Pública que realizam Operações Aéreas de Aviação de Estado (Pública).

REFERÊNCIAS

Foram consultadas as seguintes fontes de informação: Aviação Civil, Militar, Policial e Jurídica, normas da Anac, Legislações da Aviação Civil Brasileira na internet, obras publicadas sobre o assunto, monografias e revistas:

Airborne Law Enforcement Association (ALE) em: <http://www.alea.org/Members/files/103-411.aspx>. Acesso em 10/02/2016, às 14h00min.

Artigos e legislações disponíveis em <http://www.sbda.org.br>. **Associação Brasileira de Direito Aeronáutico e Espacial.**

leis federais, decretos-lei e decretos disponível em: http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_133/r133-22.PDF. Acesso em 10/02/16.

ARAÚJO, Luis Ivani de Amorim. **Curso de Direito Aeronáutico**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

ARAÚJO, Luiz Alberto David e JÚNIOR, Vidal Serrano Nunes. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BENI, Eduardo Alexandre. **Aviação de Segurança Pública e a responsabilidade cível do comandante de aeronave**, CAES PMESP, CAO I – 2009, São Paulo, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2004.

FARIAS, Hélio de Castro. **Noções Elementares de Direito Aeronáutico**. Publicação da Associação Brasileira de Direito Aeronáutico e Espacial. Disponível em www.sbda.org.br; Acesso em 31/03/2016 às 11hs e 34min.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

MEDAUAR, Odete. **Coletânea de legislação administrativa**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26. ed. Rio de Janeiro: Malheiros, 2000.

MORAES, Alexandre de Moraes. **Direito Constitucional** 23. ed. São Paulo: Atlas 2008.

OACI - Organização de Aviação Civil Internacional disponíveis em: http://www.icao.int/cgi/goto_m.pl?cgi/statesDB4.pl?en. Acesso em 10/02/16, às 13h10min.

PACHECO, José da Silva. **Comentários ao Código Brasileiro de Aeronáutica**. 3. ed. São Paulo: Forense, 1990.

PAULO, Marcelo alexandrino Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 14. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2000.

PEIXOTO, Rogério Vieira. **Formação do Piloto-policiaI militar de helicóptero da Pmesp**, CAES PMESP, CAO I – 2008, São Paulo, 2008.

Supremo Tribunal Federal (STF) disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em 10/02/2016, Conteúdo sobre projetos de lei e leis federais disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em 10/02/2016 às 18h00min.

VIEIRA, Jair Lot. **Código Brasileiro de Aeronáutica e Legislação Complementar**. 1ª Ed. Editora EDIPRO. Bauru, SP. 2009.

ANEXOS

ANEXO 1. Aplicabilidade – Subparte A – Geral – RBAC 90

(a) Este regulamento é aplicável aos Órgãos ou Entes da Administração Pública que realizam operações aéreas especiais de Aviação de Estado (pública) estabelecidas no *parágrafo (c)* desta seção.

(b) Este regulamento estabelece regras que normatizam:

- (1) às operações aéreas especiais de Aviação de Estado (Pública);
- (2) cada pessoa a bordo de uma aeronave operando segundo este regulamento;
- (3) às tripulações de uma aeronave que seja utilizada ou empregada segundo a presente norma;
- (4) as operações relativas aos vôos de avaliação operacional, de exames práticos – cheques, de treinamento e de natureza vinculada às atividades de inspeção no âmbito da Agência Nacional de Aviação Civil.

(c) Para os propósitos deste regulamento as operações aéreas especiais de Aviação de Estado (Pública) são aquelas que:

(1) estão adstritas às operações ou atividades estabelecidas nos instrumentos normativos de organização e emprego do órgão, observadas as suas respectivas atribuições legais;

(2) sejam realizadas por aeronaves civis públicas destinadas ao serviço do Poder Público inclusive as requisitadas na forma da lei;

(3) sejam submetidas ao regramento das modalidades previstas na *Seção 90.1APL* deste Regulamento; e

(4) sejam realizadas por aeronaves registradas pela Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, nas seguintes categorias de registro do operador:

- (i) Administração Direta Federal (ADF);
- (ii) Administração Direta Estadual (ADE);
- (iii) Administração Direta Municipal (ADM);
- (iv) Administração Direta do Distrito Federal (ADD);
- (v) Administração Indireta Federal (AIF);
- (vi) Administração Indireta Estadual (AIE);
- (vii) Administração Indireta Municipal (AIM) ou Administração Indireta Federal (AID).

ANEXO 2. Armas e munições embarcadas - Subparte AM – RBAC 90

É de responsabilidade do comandante da aeronave, pessoalmente ou por intermédio de tripulante por ele designado, e do tripulante aero tático a verificação de segurança, orientação e fiscalização quanto ao acondicionamento das armas e munições embarcadas por todos os ocupantes da aeronave, conforme a respectiva tabela:

Armas ou munições	Condição segura
Pistolas semi-automáticas; Rifles semi-automáticos; Carabinas; Espingardas automáticas; Espingardas de ação deslizante; Rifle de ferrolho; Rifles automáticos e similares.	<p data-bbox="748 779 1249 920">Pistolas semi-automáticas devem estar acondicionadas em um coldre seguro;</p> <p data-bbox="748 943 1249 1581">Rifles semi-automáticos, carabinas, espingardas automáticas, espingardas de ação deslizante, rifle de ferrolho, rifle automático, se transportadas no compartimento de carga da aeronave, deverão estar acondicionadas em recipientes próprios, e caso sejam transportadas pelo agente público, este deverá utilizar a bandoleira.</p> <p data-bbox="748 1603 1249 1966">Para todas as armas citadas as partes funcionais do armamento devem estar para frente e com o gatilho solto, a trava de segurança ativada, quando possível; o carregador muniado e alojado na arma, não sendo permitida.</p>

ANEXO 3 Embarque ou desembarque em voo pairado - Subparte EDP – RBAC 90

90.0 EDP Aplicabilidade

(a) Esta seção estabelece os requisitos aplicáveis aos órgãos da administração pública que, em razão de suas atribuições legais pretendam realizar o embarque ou o desembarque de pessoas, animais ou equipamentos em helicópteros no voo pairado, excetuando-se as operações com carga externas.

(b) O requisito inicial para realização deste tipo de embarque ou desembarque de pessoas, equipamentos ou animais é que o controle do risco inerente à operação, incluso a proteção das aeronaves, tripulação, passageiros e terceiros, esteja dentro no nível aceitável de segurança operacional.

90.1 EDP Condições gerais para realização do embarque ou desembarque no voo pairado

(a) O embarque ou desembarque de pessoas, animais ou equipamentos em voo pairado, só poderá ser realizado se:

- (1) o pouso seguro do helicóptero não puder ser realizado em algum ponto próximo ao lugar da operação, salvo em treinamento;
- (2) a tripulação estiver treinada para este tipo de operação;
- (3) somente os envolvidos na operação estiverem a bordo;
- (4) houver uma avaliação prévia quanto à inclinação e a natureza do terreno;
- (5) o voo pairado não ultrapassar uma altura máxima de segurança definida pela unidade aérea pública, tanto para embarque quanto para desembarque, levando-se em consideração a natureza da operação, a temperatura em seu local e a elevação do terreno;
- (6) a margem de *potência disponível* do motor seja suficiente para a realização da operação;
- (7) o peso máximo de decolagem inicial para a missão, não ultrapasse 95% do peso máximo permitido nos gráficos de desempenho do helicóptero e estabelecido no manual de voo da aeronave;

- (8) o centro de gravidade do helicóptero for mantido dentro dos limites durante todo o voo pairado, inclusive no momento de desembarque ou embarque;
- (9) a porta de acesso a cabine tenha sido removida ou que o helicóptero disponha de portas deslizantes conforme previsto no manual da aeronave conforme o fabricante.

ANEXO 4 90.7 SGSO – Qualificação do Gestor de Segurança Operacional-GSO

- (a) São requisitos para o exercício da função de Gestor de Segurança Operacional- GSO:
 - (b) O órgão público deve implantar e manter o Sistema de Gerenciamento da Segurança Operacional – SGSO no âmbito da respectiva Unidade Aérea.
 - (c) O SGSO do órgão deve ser aprovado pelo gestor responsável do órgão.
 - (1) ser agente público, estar lotado na unidade aérea pública e estar designado formalmente pelo órgão;
 - (2) possuir o curso de Sistema de Gerenciamento de Segurança Operacional- SGSO reconhecido pela Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.
 - (i) os cursos de Segurança de Voo, curso de Gerenciamento de Segurança Operacional, ou equivalente, ministrados pelo CENIPA (Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos) ou Forças Armadas são reconhecidos pela ANAC;
 - (3) ter pelo menos 01 (um) ano de experiência nas operações aéreas especiais de Aviação de Estado estabelecidas neste regulamento;
 - (b) É vedado ao Gestor de Segurança Operacional o acúmulo de outra função que não seja a de função de comandante, co-piloto, operador aero tático e mecânico de aeronaves.
 - (c) O órgão deverá informar a ANAC o nome do Gestor de Segurança Operacional em até 30 dias após ato formal de designação.

Nota: Este documento ainda em trâmite para sua homologação na Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC está em análise jurídica, administrativa e técnica na Superintendência de Padrões Operacionais - SPO Gerência de Operação de Aviação Geral Coordenação de Aviação de Estado-CAVE designado: AUDIÊNCIA DIRIGIDA MINUTA DO RBAC 90.

APÊNDICE

Este questionário destina-se implementar este trabalho de monografia do aluno SÉRGIO DURVAL CUNHA no Curso de formação em Ciências Aeronáuticas ano 2016 para a obtenção do título de BACHAREL em Ciências Aeronáuticas da Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL, preservando o conteúdo e fonte.

Tema: OPERAÇÕES AÉREAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA CIVIL – RESPONSABILIDADE CÍVEL E ADMINISTRATIVA DO PILOTO POLICIAL.

Unidade ou Grupamento _____

Data; ____/____/____.

Nome: _____

Função: () 1P () 2P () Trip Opr Voo

Graduação: Policial militar () Cel. () Maj. () Capitão, Ten. () S.Of () Sgt. () Cb. () Sd. ().

Policial Civil: () Delegado () Investigador.

1º Questão: Qual a data de criação da unidade aérea na qual está lotado?

2º Questão: Quem é o atual Comandante de Operações de sua unidade e qual seu posto? MILITAR - (Tenente, Capitão, Major, Coronel), CIVIL - (Delegado, Investigador).

3º Questão: Qual(is) o(s) tipo(s) de missão(ões) que são executado(a)(s) pela unidade?

4º Questão: Quantas aeronaves compõem a frota da unidade, qual seu modelo e tipo?

5º Questão: Quantos Pilotos e Tripulantes Operacionais de vôo há na unidade?

6º Questão: A formação de pilotos de helicóptero da Polícia Militar ou Polícia Civil e Tripulantes Operacionais de Voo de ambas as Instituições de Operações Aéreas de Segurança Pública e de Defesa Civil obtém sua formação técnica e administrativa

em unidades próprias de ensino ou são encaminhados para outras unidades de outros estados ou escolas particulares civis e militares? Qual?

7º Questão: Para os pilotos, quais são as habilitações técnicas que devem ser portadores, quantas horas de vôo devem ter mínimas para a função e se há algum fator limitante?

8º Questão: Na unidade na qual está lotado, quantas horas de vôo é necessário para se tornar comandante (1P) ou co-piloto (2P) e quantas horas para o tripulante operacional de vôo?

9º Questão: Como são constituídas as equipes de vôo?

10º Questão: Qual o tempo médio para a preparação da aeronave pelos pilotos e tripulantes operacionais de vôo antes de cada vôo?

11º Questão: Existe um check List (Lista de verificação) de vôo da aeronave de acordo com o fabricante, ou criado pela própria unidade em função de cada tipo de missão ou ambos (Pilotos/Tripulantes de Voo) seguem na íntegra o determinado pelo fabricante?