

O INAC, a CIA e o VOO À VELA

ANTÓNIO VIEIRA CONDE

(Advogado; Piloto de Planador; www.bicanca.vooavela.org)

Impõe-se que faça no início desta crónica, para que não haja equívocos, uma declaração de interesses: por força do “movimento” que, enquanto cidadão e piloto de planador, congreguei com o meu colega e amigo Arlindo Silva no sentido da livre utilização do Aeródromo Municipal de Mogadouro por parte de pilotos de planadores não pertencentes ao respectivo CVV (ver o artigo “Braço de ferro com Mogadouro ainda sem fim à vista”, publicado no Take-Off n.º 136), tive alguns contactos com o INAC, dos quais nem sempre guardei as melhores das recordações. De resto, confirmando este meu sentir, só após a prolação da recomendação n.º 7/B/2010, de 11 de Agosto, do Sr. Provedor de Justiça na sequência de queixa por mim apresentada, é que o INAC, indo a reboque deste colendo órgão do Estado, revogou, através do Notam D545/10, de 26/08/10, as absurdas e incompreensíveis limitações de utilização do aeródromo constantes do MVFR e que só o INAC persistia em não querer ver. Todavia, devo deixar também claro que não tenho qualquer *parti pris* contra o INAC, bem pelo contrário, entendendo que aquela organização pública tem boas valências (p.ex: o seu site) e dispõe no seu seio de colaboradores competentes e dedicados. Só que, como é óbvio, nem tudo é perfeito, havendo muitos aspectos a melhorar, o principal dos quais, na minha opinião, a necessidade premente de mudança de atitude baseada numa cultura de *administração de autoridade* para uma mentalidade de *administração de serviço*, esta última verdadeira pedra de toque da democracia e do Estado de Direito. Disto isto e envergando novamente a farda e o fardo da crítica construtiva, pretendo abordar neste artigo a questão da utilização da Circular de Informação Aeronáutica (conhecida pelo acrónimo CIA) pelo INAC, em particular no campo do voo à vela. Não, como já todos perceberam e o título desta crónica poderia à primeira vista induzir em erro, sobre os supostos relacionamentos, no âmbito do voo à vela, entre o INAC e a CIA – Central Intelligence Agency (a famosa agência norte-americana de informação), mas do uso e abuso, nem sempre da forma mais correcta, da figura da Circular de Informação Aeronáutica por parte a nossa autoridade nacional.

Com efeito, no Anexo 15 à Convenção de Chicago de 7/12/1944 (em diante referida abreviadamente por Convenção ICAO), referente aos “Serviços de Informação Aeronáutica” (AIS), são justamente aí previstas, entre outros tipos de informação, as *circulares de informação aeronáutica*, as quais, como o nome indica, destinam-se a informar os interessados sobre aspectos variados de segurança aeronáutica, navegação aérea, entre outros. Ora decorre da alínea i) do n.º 2 do art. 3.º da Lei Orgânica do INAC (DL 145/2007, 27/04), que esta entidade tem competência, em Portugal, na

área de informação aeronáutica, pelo que é indiscutível a sua legitimidade para a emanção das tais circulares de informação aeronáutica. Todavia, já é criticável a (i) utilização das CIAs com a finalidade de se proceder à transposição, para o direito nacional, dos anexos à Convenção ICAO e, além disso, o (ii) lançar mão das circulares com finalidades reguladoras. O que eu estou aqui a referir quanto a este primeiro ponto não é nenhuma novidade e tem sido alvo de crítica por parte de ilustres juristas, como é o caso de Gualdino Rodrigues na sua obra “*As Fontes Internacionais do Direito Aéreo (...)*”, página 145.

Assim, no que concerne ao voo à vela (e ao balonismo), o INAC, com data de 20/8/09, publicou a CIA n.º 15/09, subordinada ao tema “Licenças de Piloto de Planador, Balão e Qualificação de Instrutor” (de planador e balão). Essa CIA, segundo o seu texto, teve como objectivo “**Divulgar os requisitos para obtenção de licenças de piloto de planador, balão e qualificação de instrutor dessas aeronaves**”, porquanto “**A introdução de alterações e actualizações ao Anexo 1 da OACI tornou necessária a emissão desta CIA no sentido de corrigir as Normas e Procedimentos de Licenciamento aprovadas pela circular n.º 14/I A de 16.11.90**”. Tal divulgação, através de CIA, deveria pressupor, naturalmente, que tivesse havido, previamente, um instrumento jurídico-legal que, transpondo as alterações ao anexo 1 ICAO (OACI, no acrónimo português) para ordenamento jurídico português, servisse de fonte legal ao estabelecimento dos novos requisitos para a obtenção de tais licenças de voo e qualificação de instrutor, servindo a CIA, pois, de mero meio informativo das novas exigências.

Todavia, aquilo que o INAC fez não foi propriamente a divulgação da alteração do anexo 1 da Convenção ICAO, mas a adopção, através de uma mera circular sem valor legal, de normas aprovadas por uma organização internacional. Isto é, como se disse, manifestamente ilegal (em sentido amplo), uma vez que, de acordo com a exigência do art. 8.º, n.º 3, da nossa Constituição, os anexos da ICAO não têm vigência ou aplicabilidade directa no sistema jurídico nacional, havendo, portanto, a necessidade de haver um acto legislativo de mediação ao nível do direito português (Lei, DL, Portaria, etc., consoante a matéria em questão) que transponha, para a ordem jurídica interna, as normas constantes dos referidos anexos.

Outra situação extremamente criticável, pelo menos na minha opinião, tem a ver, ainda no campo do voo à vela, com a consideração do voo de planadores como uma actividade perigosa através da CIA n.º 17/10, de 25/5/10 (na senda, aliás, de uma longa e teimosa tradição de anteriores circulares, como é caso da precedente CIA 25/09). Com efeito, a CIA



Foto: Emmanuel Lomba

17/10, considerando o voo de planadores como uma actividade potencialmente perigosa para o voo de aeronaves (noutros pontos a CIA elimina o advérbio de modo “potencialmente” e alude tão só à actividade de planadores como “perigosa”), estatui que a actividade de planadores num determinado aeródromo deve ser objecto do pedido de emissão de um Notam à NAV com 7 dias úteis de antecedência. Para além da questão do INAC estar a utilizar uma mera “circular interna” para regular uma matéria do foro aeronáutico (o INAC tem, nos termos do art. 15.º do DL 145/07, poderes regulamentares através de, passe o pleonasma, regulamentos a publicar no DR II, pelo que não se percebe a insistência nas CIAs), a verdade é que é perfeitamente injustificada, sob o ponto de vista da segurança aérea, a classificação do voo à vela como uma actividade perigosa ou, sequer, potencialmente perigosa, mostrando um total desconhecimento sobre a modalidade em questão e a forma como é actualmente praticada. Mais ainda: a predita circular, para além dos vícios com que está eivada, é originadora de interpretações perfeitamente peregrinas e absurdas dada a sua deficiente redacção: se se pode perceber a intenção de obrigar à emissão de um Notam quando uma escola ou um clube de planadores utiliza, de forma frequente e regular, um determinado aeródromo para a prática da modalidade, dando conta disso ao tráfego aéreo, já é totalmente disparatada a exigência do pedido de Notam quando um piloto pretende utilizar um determinado aeródromo para voar no seu planador num qualquer sábado soalheiro (como sucede com quaisquer pilotos de outras aeronaves em que não há limitações expressas no MVFR), para além de ser impossível prever se o tempo vai estar adequado para o voo com tamanha antecedência. É que a circular 17/10 não define o que se considera “actividade de planadores” e em que circunstância deve ser requerida a emissão de um Notam ■




SEMINÁRIO

**NOVA LEGISLAÇÃO DA EASA
PARA PROPRIETÁRIOS DE AERONAVES**
(aviões ligeiros e planadores)

Coimbra, dias 4 e 5 de Dezembro de 2010
09:30 às 17:30

Informações: www.bicanca.vooavela.org
Contacto: bicanca@vooavela.org

APOIOS:


