



PARECER Nº 335, DE 2026, DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO, SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1306, DE 2025

De autoria do Deputado Tenente Coimbra, o incluso Projeto de lei nº 1.306, de 2025, propõe a instituição de servidão administrativa de interesse público em favor dos aeroclubes regularmente instalados no Estado, assegurando-lhes o uso gratuito, permanente e contínuo das áreas indispensáveis ao desenvolvimento de suas atividades, situadas em aeródromos estaduais, municipais ou administrados mediante contratos de gestão aeroportuária.

Decorrida pauta, nos termos regimentais, a matéria não foi objeto de quaisquer emendas ou substitutivos.

No curso do processo legislativo correspondente, a propositura fora encaminhada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para sua análise nos aspectos constitucional, legal e jurídico, onde fomos designados, na qualidade de relator, a prolatar referido parecer.

Conforme justificativa apresentada, a medida visa fomentar a formação aeronáutica, fortalecer a aviação regional e reconhecer a relevância social e econômica dos aeroclubes na capacitação técnica de pilotos civis.

Ao nosso ver, a proposição reúne condições de prosseguimento, sob o prisma constitucional, pelos fundamentos que abaixo aduzimos.

A Constituição Federal assegura aos Estados autonomia política, administrativa e legislativa, conforme estabelece os artigos 18 e 25. Embora o artigo 22, inciso X, da CF, atribua à União competência privativa para legislar sobre navegação aérea, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que a aferição de eventual usurpação de competência deve considerar o conteúdo material da norma.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Constitucionalidade - ADI nº 2.650/DF, não há invasão de competência privativa da União quando a norma estadual não disciplina o núcleo essencial da matéria reservada, mas estabelece regras administrativas de interesse regional.

O projeto em exame não regula segurança de vôo, navegação aérea ou aspectos técnicos do sistema aeronáutico nacional. Limita-se a instituir instrumento jurídico-administrativo de uso de áreas públicas situadas no território estadual.

A matéria insere-se, portanto, na esfera da gestão patrimonial e da implementação de política pública de desenvolvimento regional, não havendo invasão de competência federal.

A servidão administrativa constitui instituto de direito público, expressão do poder de império estatal, destinado à consecução do interesse coletivo.

O Supremo Tribunal Federal assim reconhece:

STF - RE 422.349/SP - A servidão administrativa é modalidade de intervenção estatal na propriedade fundada no interesse público, regida por normas de direito público. Não se confunde com servidão civil, afastando-se a incidência do art. 22, I, da Constituição Federal. A instituição de servidão administrativa por ente federado, quando vinculada a finalidade pública legítima, insere-se em sua autonomia administrativa.

A Constituição do Estado de São Paulo, ao tratar da ordem econômica, estabelece que o Estado promoverá o desenvolvimento econômico e social e incentivará a qualificação profissional.

Os aeroclubes, nesse diapasão, desempenham relevante função social ao contribuir para:

- *Formação inicial de pilotos civis;*
- *Desenvolvimento da aviação regional;*
- *Capacitação técnica especializada;*
- *Dinamização da economia local.*

O STF reconhece a legitimidade de leis estaduais de fomento econômico quando inseridas na competência residual dos Estados:

STF - ADI 1.950/SP - Admissibilidade de legislação estadual voltada ao desenvolvimento regional. A afetação de áreas públicas para finalidade pública

específica não constitui privilégio indevido, mas exercício legítimo da função social do patrimônio público.

A aplicação da norma a aeródromos municipais, embora de caráter geral, deve observar a autonomia dos Municípios (arts. 18 e 30 da CF), à luz do federalismo cooperativo. No mesmo sentido, a incidência da norma sobre aeródromos administrados sob regime contratual, deve respeitar o correspondente equilíbrio econômico-financeiro.

Aqui ressaltamos decisão do Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário - RE nº 220.906/DF, que segue abaixo:

STF - RE 220.906/DF - O equilíbrio econômico-financeiro constitui garantia do contratado, sem impedir a incidência de normas supervenientes de interesse público.

Ao que analisamos, a norma proposta não revoga contratos, nem altera suas cláusulas automaticamente, devendo sua aplicação observar o regime jurídico-administrativo vigente.

A proposição não cria cargos, funções, órgãos públicos ou estrutura administrativa, nem impõe despesa pública imediata, nos reafirmando o entendimento da constitucionalidade do projeto. O STF firmou entendimento de que não há vício de iniciativa quando a lei de origem parlamentar institui política pública geral, sem interferência na organização administrativa (ADI 3.394/AM e ADI 2.867/ES)

Ante o exposto, no âmbito da competência desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, manifestamo-nos favoravelmente ao Projeto de lei nº 1.306, de 2025, de autoria do Deputado Tenente Coimbra.

Delegado Olim – Relator

APROVADO COMO PARECER O VOTO DO DEPUTADO DELEGADO OLIM, FAVORÁVEL.

Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, em 8/4/2026.

Thiago Auricchio – Presidente

| | |
|------------------|------------------------------|
| Thiago Auricchio | Favorável ao voto do relator |
|------------------|------------------------------|

| | |
|---------------------|------------------------------|
| Gil Diniz Bolsonaro | Favorável ao voto do relator |
| Rômulo Fernandes | Favorável ao voto do relator |
| Ortiz Junior | Favorável ao voto do relator |
| Fábio Faria de Sá | Favorável ao voto do relator |
| Marta Costa | Favorável ao voto do relator |
| Delegado Olim | Favorável ao voto do relator |