

**VOTO****PROCESSO: 00058.003833/2019-85****INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA****RELATOR: DIRETOR RICARDO BEZERRA****1. FUNDAMENTAÇÃO**

1.1. A Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005 (Lei de criação da ANAC), em seu art. 2º, dispõe que compete à União, por intermédio da ANAC e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade.

1.2. No âmbito da ANAC, a competência para a edição de atos normativos é da Diretoria Colegiada, nos termos do inciso V do art. 11 da Lei nº 11.182, de 2005 e do inciso VIII do art. 24 do Regulamento da Agência (Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006).

1.3. O Regimento Interno da ANAC, aprovado pela Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016, prevê que compete à Diretoria da ANAC, em regime colegiado, analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final, quanto à interpretação da legislação (art. 9º, inciso XXII).

1.4. O Regimento Interno também estabeleceu competências comuns às Superintendências para submeter os atos sujeitos à deliberação privativa da Diretoria, bem como executar as ações de certificação para atestar que os regulados, dentro de sua área de atuação, possuem a capacidade adequada para atuar na aviação civil (art. 31, incisos V e XI).

1.5. Ainda no escopo do Regimento Interno da ANAC, tem-se que compete à Superintendência Infraestrutura Aeroportuária - SIA submeter à Diretoria propostas de atos normativos sobre assuntos de sua competência relacionados à proteção e a promoção de medidas pelos regulados para o desenvolvimento da infraestrutura aeroportuária e das operações em aeródromos em compatibilidade com seu entorno, nos assuntos de competência da Agência, por meio de Planos de Zoneamento e Projetos de Monitoramento de Ruído de Aeródromos (art. 33, incisos I, "d", e XV, "b").

1.6. O presente processo versa sobre proposta de revisão do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 161 - RBAC 162, que dispõe sobre Planos De Zoneamento De Ruído De Aeródromos - PZR e estabelece a obrigação aos operadores de aeródromos da apresentação de um plano de zoneamento de ruído (PZR), requerendo, ainda, ações para viabilizar a compatibilização do uso do solo com os municípios abrangidos pelas curvas de ruído.

1.7. Destarte, a matéria em discussão é de alçada da Diretoria da ANAC, estando o encaminhamento feito pela SIA dentro de sua área de atuação, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência para a deliberação sobre o tema proposto.

**2. DA ANÁLISE**

2.1. Trata-se de proposta de revisão do RBAC nº 161 (Planos de Zoneamento de Ruído de Aeródromos - PZR), que tem como objetivo incrementar o índice de cumprimento normativo e a efetividade dos planos de zoneamento de ruído na proteção do entorno dos aeródromos. Busca-se, ainda, com a proposta, alterar a percepção do caráter atual estritamente administrativo do plano de zoneamento de ruído, que não prevê ações frente à ocupação do entorno do aeródromo.

2.2. O ruído aeronáutico é aquele oriundo das operações de circulação, aproximação, pouso, decolagem, subida, taxiamento e teste de motores de aeronaves em aeródromos, sendo um **ruído intermitente, ou seja, não contínuo**, com elevados níveis sonoros, podendo causar efeitos adversos sobre a população exposta a níveis excessivos.

2.3. Como detalhadamente apresentado pela área técnica na Nota Técnica nº 30/2019/GTNO-SIA/GNAD/SIA (Doc. 3376692), que apresentou os estudos que embasam esta proposta de alteração normativa, o ruído representa um grande desafio para a indústria da aviação civil, por ser um assunto complexo que vem sendo estudado há décadas. Com a disseminação da utilização de aviões a jato, o ruído tem sido considerado um importante componente do impacto ambiental associado à atividade aeronáutica.

2.4. Com o objetivo de agir de forma mais eficaz sobre o controle do uso do solo no entorno dos aeroportos, foi instituído o Decreto nº 89.431, aprovado em 8 de março de 1984, que dispõe sobre o Plano Básico de Zoneamento de Ruído e Planos Específicos de Zoneamento de Ruído a que se refere o então Código Brasileiro do Ar. O Decreto, entre outros pontos, define os usos permitidos e proibidos nas áreas abrangidas pelas curvas de ruído.

2.5. Importante destacar que o RBAC nº 161, Emenda nº 00, aprovado pela Resolução nº 202, de 28 de setembro de 2011, em substituição ao teor da Portaria nº 1.141/GM5 de 1984, estabelece a obrigação aos operadores de aeródromos da apresentação de um Plano de Zoneamento de Ruído (PZR), requerendo, ainda, ações para viabilizar a compatibilização do uso do solo com os municípios abrangidos pelas curvas de ruído.

2.6. O PZR é o documento que tem por objetivo representar geograficamente a área de impacto do ruído aeronáutico decorrente das operações nos aeródromos e, aliado ao ordenamento adequado das atividades situadas nessas áreas, ser o instrumento que possibilita preservar o desenvolvimento dos aeródromos em harmonia com as comunidades localizadas em seu entorno.

2.7. Atualmente o RBAC nº 161 estabelece obrigações de elaboração de Plano Básico de Zoneamento de Ruído - PBZR ou Plano Específico de Zoneamento de Ruído - PEZR, tanto para aeródromos privados como para aeródromos públicos. O tratamento dado a ambos os tipos de infraestrutura é indistinto, com exceção a alguns aspectos, em especial no que concerne às medidas restritivas que poderão ser adotadas no caso de ocupações no entorno do aeródromo sem observância dos usos compatíveis e incompatíveis previstos na Subparte E do regulamento.

2.8. Com efeito, no caso de aeródromos privados, admite-se a exclusão do aeródromo do cadastro da ANAC, ao passo que aeródromos públicos somente podem ter restrições operacionais e desde que seguido um rito específico composto por realização de audiência pública e de apresentação de relatório quanto ao uso do solo no entorno e dos impactos financeiros e econômicos da restrição operacional.

2.9. Ocorre que, o PZR consiste em instrumento que tem por objetivo, predominantemente, a preservação do desenvolvimento do aeroporto e de sua capacidade operacional. A proteção especial conferida aos aeródromos públicos decorre do interesse público que representam e do fato de se tratarem de uma universalidade equiparada a bem público federal, nos termos do art. 38 da Lei nº 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica).

2.10. Contudo, a mesma interpretação não pode ser aplicada aos aeródromos privados, dada a predominância do interesse público sobre o privado, tendo em vista que a utilização dos aeródromos privados ser exclusiva por seus proprietários ou por quem estes permitir.

2.11. Fato é, portanto, que não se deve buscar conferir o mesmo tipo de tutela a um e a outro. Considerando que a principal finalidade de um PZR é a proteção da infraestrutura aeroportuária contra uma possível ocupação incompatível do entorno, entende-se desproporcional conceder o mesmo nível de proteção para aeródromos privados, em detrimento do direito de residência e da necessidade de expansão e desenvolvimento do município.

2.12. Por outro lado, no caso de aeródromos privados, o PZR serviria não como uma forma de proteção da infraestrutura em relação ao seu entorno, mas sim para restringir o aeródromo. Com efeito, o município poderia valer-se das curvas de ruído para decidir se seria possível ou não a implantação do aeródromo privado em determinado local. Assim, caso já houvesse alguma ocupação incompatível abrangida pelas curvas de ruído de um aeródromo privado que se deseja implantar, o município poderia valer-se do PZR para negar autorização.

2.13. Após extensa análise, a área técnica acertadamente conclui que o PZR é instrumento inapto para tratar o ruído proveniente de operações em aeródromos privados, porquanto não deve ter o mesmo encargo de proteção de seu entorno nos termos da proteção de aeródromos.

2.14. Com o fito de obter a melhor compreensão sobre o tema, foi feito estudo comparativo da regulação de ruído aeronáutico em outros países. Foram selecionados os seguintes Estados para fins de estudo comparativo: Estados Unidos da América, Canadá e Austrália, conforme apresentado na Nota Técnica nº 30/2019/GTNO-SIA/GNAD/SIA (Doc. 3376692)

2.15. A opção por tais países levou em consideração aspectos como: maior grau de desenvolvimento da aviação civil; maior malha aérea desses países, o que pode indicar uma maior necessidade de tratamento da problemática do ruído aeronáutico.

2.16. Assim a área técnica propõe a abordagem de desregulamentação, pois trata-se da alternativa com a maior quantidade de benefícios identificados, sendo os principais a diminuição de custos tanto para o proprietário do aeródromo como para a Agência advindos da regulação atualmente existente e maior coerência na regulação da ANAC, atingindo o objetivo de redução dos custos regulatórios ineficientes. Ademais com menor prejuízo, visto que o risco de questionamentos judiciais e extrajudiciais quanto a possível omissão da ANAC no que concerne à regulação de ruído aeronáutico em aeródromos privados é mitigado pela existência de manifestações jurídicas da Procuradoria e do Poder Judiciário que demonstram o entendimento da desnecessidade de proteção dessas infraestruturas privadas.

2.17. Após minucioso trabalho foram elaborados documentos que embasam uma sólida proposta de alteração ao RBAC nº 161.

2.18. A área técnica elaborou a Nota Técnica nº 36/2019/GTNO-SIA/GNAD/SIA (Doc. 3572053), na qual apresenta, em apertada síntese, os pontos de alteração e respectivas justificativas, com as quais concordo, conforme quadro abaixo:

Redação atual	Alteração proposta	Redação proposta	JUSTIFICATIVA
161. 1 Termos e definições	161. 1 Termos e definições	161. 1 Termos e definições	
	(g) <u>Operador de aeródromo: pessoa jurídica que tenha recebido, por órgão competente, a outorga de exploração da infraestrutura aeroportuária.</u>	(g) Operador de aeródromo: pessoa jurídica que tenha recebido, por órgão competente, a outorga de exploração da infraestrutura aeroportuária.	Inclusão de definição de operador aeródromo para facilitar o entendimento e nova aplicabilidade do regulamento. Definição trazida do RBAC nº 15. "Operador de aeródromo ou operador aeroportuário significa a pessoa jurídica que tenha recebido, por órgão competente, a outorga de exploração da infraestrutura aeroportuária."
161. 11 Aplicabilidade	161. 11 Aplicabilidade	161. 11 Aplicabilidade	Sem alterações
.....	.....	.....	
(c) Todo aeródromo civil ou compartilhado deve ter, obrigatoriamente, um PZR que será cadastrado pela ANAC nos termos deste RBAC.	(c) Todo aeródromo civil <u>público, ou compartilhado ou não</u> , deve ter, obrigatoriamente, um PZR que será cadastrado pela ANAC nos termos deste RBAC.	(c) Todo aeródromo civil público deve ter obrigatoriamente um PZR que será cadastrado pela ANAC nos termos deste RBAC.	Alteração para explicitar que se trata de aeródromo civil público.
(d) Quando se tratar de aeródromo compartilhado, o operador de aeródromo deve consultar o Comando da Aeronáutica – COMAER antes de elaborar o PZR.	(d) Quando se tratar de aeródromo <u>civil público</u> compartilhado, o operador de aeródromo deve consultar o Comando da Aeronáutica – COMAER antes de elaborar o PZR.	(d) Quando se tratar de aeródromo civil público compartilhado, o operador de aeródromo deve consultar o Comando da Aeronáutica – COMAER antes de elaborar o PZR.	Alteração para explicitar que se trata de aeródromo civil público.
161. 15 Critérios para definição do tipo de PZR	161. 15 Critérios para definição do tipo de PZR	161. 15 Critérios para definição do tipo de PZR	
(a) O operador de aeródromo deve utilizar o critério apresentado a seguir para definir a obrigatoriedade de aplicação de um Plano Específico de Zoneamento de Ruído – PEZR:	(a) O operador de aeródromo deve utilizar o critério apresentado a seguir para definir a obrigatoriedade de aplicação de um Plano Específico de Zoneamento de Ruído – PEZR:	(a) O operador de aeródromo deve utilizar o critério apresentado a seguir para definir a obrigatoriedade de aplicação de um Plano Específico de Zoneamento de Ruído – PEZR:	Sem alterações
(1) para aeródromos com média anual de movimento de aeronaves dos últimos 3 (três) anos superior a 7.000 (sete mil), deve ser aplicado um PEZR.	(1) para aeródromos <u>públicos</u> com média anual de movimento de aeronaves dos últimos 3 (três) anos superior a 7.000 (sete mil), deve ser aplicado um PEZR.	(1) para aeródromos públicos com média anual de movimento de aeronaves dos últimos 3 (três) anos superior a 7.000 (sete mil), deve ser aplicado um PEZR.	Alteração para explicitar que se trata de aeródromo civil público.
(2) para os demais aeródromos, é facultado ao operador de aeródromo escolher o tipo de plano a ser elaborado, Plano Básico de Zoneamento de Ruído – PBZR ou PEZR.	(2) para os demais aeródromos <u>públicos</u> , é facultado ao operador de aeródromo escolher o tipo de plano a ser elaborado, Plano Básico de Zoneamento de Ruído – PBZR ou PEZR.	(2) para os demais aeródromos públicos, é facultado ao operador de aeródromo escolher o tipo de plano a ser elaborado, Plano Básico de Zoneamento de Ruído – PBZR ou PEZR.	Alteração para explicitar que se trata de aeródromo civil público.

161.61 Disposições finais e transitórias	161.61 Disposições finais e transitórias	161.61 Disposições finais e transitórias	
(a) No caso de ocupação de solo no entorno do aeródromo sem a observância dos usos compatíveis e incompatíveis, previstos na SUBPARTE E deste RBAC, a ANAC poderá impor restrições operacionais	(a) No caso de ocupação de solo no entorno do aeródromo sem a observância dos usos compatíveis e incompatíveis, previstos na SUBPARTE E deste RBAC, a ANAC poderá impor restrições operacionais	(a) No caso de ocupação de solo no entorno do aeródromo sem a observância dos usos compatíveis e incompatíveis, previstos na SUBPARTE E deste RBAC, a ANAC poderá impor restrições operacionais	Sem alterações
(1) No caso de aeródromos públicos, a imposição de restrições operacionais ficam condicionadas:	(1) <del>No caso de aeródromos públicos,</del> a imposição de restrições operacionais ficam condicionadas:	(1) A imposição de restrições operacionais ficam condicionadas:	Não é necessária o detalhamento, passará a tratar apenas sobre aeródromos públicos, enquanto que a imposição de restrições em aeródromos privado ocorrer nos moldes da Resolução
.....	.....	.....	
(3) O aeródromo privado poderá, inclusive, ser excluído do cadastro da ANAC.	(3) <del>[Reservado] O aeródromo privado poderá, inclusive, ser excluído do cadastro da ANAC.</del>	(3) [Reservado]	Essa possibilidade já está prevista Resolução nº 158/2010:  "Art. 17. A ANAC promoverá, de exclusão dos dados do cadastro qu  ...  V - no caso de aeródromo privado noticiados conflitos com normas municipais, estaduais e federais, bem aquelas referentes aos órgãos amb

2.19. Diante de todo o exposto, o objetivo da política regulatória que se apresenta é a desregulamentação da medida que é ineficaz frente a eventuais litígios de interesses exclusivamente privado.

2.20. Com a proposta apresentada, o RBAC nº 161 passa a ser aplicável apenas para aeródromos públicos. Nessa medida, os aeródromos privados não terão mais a obrigatoriedade de elaborar o Plano de Zoneamento de Ruído. A redução do encargo administrativo será instantânea para o regulado.

### 3. RAZÕES DO VOTO

3.1. Ante o exposto, à vista dos documentos constantes dos autos, em especial a manifestação da área técnica contida nas Nota Técnica nº 30/2019/GTNO-SIA/GNAD/SIA (Doc. 3376692), e Nota Técnica nº 36/2019/GTNO-SIA/GNAD/SIA (Doc. 3572053), **VOTO FAVORAVELMENTE** pela APROVAÇÃO da Proposta de Alteração do RBAC nº 161 (Planos de Zoneamento de Ruído de Aeródromos - PZR), nos termos da minuta de Ato Normativo apresentada pela Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA (Doc. 3541669).

3.2. Ademais, diante da necessidade de se ouvir a sociedade interessada pelo tema, acolho os elementos constantes dos autos, e **VOTO FAVORAVELMENTE** à submissão da proposta à Consulta Pública, em conformidade com o § 2º o Art. 9º da Lei nº 13.848, pelo período de 45 (quarenta e cinco) dias, com vistas a dar amplo conhecimento e divulgação sobre a alteração normativa pretendida, bem como colher eventuais contribuições dos entes regulados e do público em geral.

É como voto.

**RICARDO BEZERRA**  
Diretor - Relator



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 03/12/2019, às 17:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sistemas.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3740000** e o código CRC **D174D64E**.