



VOTO

PROCESSO: 00065.509631/2016-19

INTERESSADO: ROGÉRIO KANHN

RELATOR: RICARDO BEZERRA

1. DO FUNDAMENTO LEGAL

1.1. Prevê o Regulamento da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, anexo ao Decreto nº 5.731, de 20 de março de 2006, que compete à Agência adotar medidas para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade.

1.2. A Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, mostra que a regulamentação do setor de aviação civil constitui exercício da função normativa da ANAC decorrente da sua natureza de órgão regulador, incluindo a competência de cadastrar aeródromos, conforme:

"Art. 2º 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 infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária

Art. 8º Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

(...)

*XXVI – homologar, registrar e **cadastrar os aeródromos;***

(...)

*XLIII – **decidir, em último grau, sobre as matérias de sua competência;**" (grifo nosso).*

1.3. Do mesmo artigo supra se vê a alínea XLIII que define a Diretoria Colegiada como competente para decidir sobre o recurso apresentado em última instância hierárquica.

1.4. Ainda, a Resolução nº 381, de 14 de julho de 2016, que altera o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, estabelece o seguinte:

"TÍTULO III

DA DIRETORIA

CAPÍTULO III

DAS COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES

*Art. 9º À Diretoria da ANAC compete, em regime de colegiado, **analisar, discutir e decidir, em instância administrativa final,** as matérias de competência da Agência, bem como:*

(...)

*XXII - **deliberar, na esfera administrativa, quanto à interpretação da legislação e sobre os casos omissos;**" (grifo nosso).*

1.5. Destarte, a matéria em discussão é de alçada da Diretoria da ANAC, podendo concluir que estão atendidos os requisitos de competência, necessários à deliberação do colegiado.

2. DA ANÁLISE

2.1. Trata de Recurso Administrativo interposto pelo Aeroclube de Voo e Vela do Rio de Janeiro (AVVRJ), representado pelo seu Presidente, Sr. Rogério Kanhn, contra a exclusão cadastral do Aeródromo de Nova Iguaçu (SDNY), situado no estado do Rio de Janeiro.

2.2. O Relatório, parte integrante deste Voto, trouxe o histórico do que importa ao processo, nativo da então Secretaria de Aviação Civil da Presidência da SAC-PR.

2.3. Do todo, o que se pôde observar foi a adoção das medidas administrativas facultadas àquela Secretaria, por força do Termo de Convênio nº 28/2012, de 14 de novembro de 2012, celebrado entre a SAC-PR e o Município de Nova Iguaçu-RJ, para exploração do Aeródromo de Nova Iguaçu (SDNY).

2.4. Tais ações foram tomadas: 1) diante do inadimplemento reiterado das obrigações por parte da municipalidade com relação às obrigações assumidas no momento da assunção da exploração do Aeródromo; 2) em face das recomendações por parte do Ministério Público Federal de São João do Meriti - RJ; e 3) frente às notificações relacionadas ao não cumprimento do Termo de Convênio por entidades interessadas no funcionamento do aeródromo, neste caso, a própria requerente do Recurso Administrativo ora em análise. Como consequência, decidiu-se pela rescisão do referido Convênio e pelo encaminhamento à ANAC para que procedesse à exclusão cadastral do Aeródromo, o que foi feito mediante o Ofício nº 46/SPR/MT, de 30 de maio de 2016, da Secretaria de Política Regulatória de Aviação Civil do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (págs. 3/28 do doc. 179994).

2.5. Neste tocante, com fulcro na Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, que define a competência da Agência para homologar, registrar e cadastrar aeródromos, a Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária - SIA elaborou a Nota Técnica nº 120/2016/GTCC/GFIC/SIA), de 20 de julho de 2016 (págs. 30 a 33 do doc. 0179994), que concluiu pelo atendimento à solicitação da Secretaria de Política Regulatória e culminou na emissão da Portaria nº 1.904/SIA, de 28 de julho de 2016 (pág. 35 do doc. 0179994), que excluiu o aeródromo de Nova Iguaçu do cadastro de aeródromos da Agência, entrando em vigor em 10 de novembro de 2016.

2.6. Feito o breve apanhado, entro agora na análise do mérito oriundo da correspondência endereçada a esta Agência, protocolada em 27 de outubro de 2016 (doc. 0131618), em que o Aero clube a Voo e Vela do Rio de Janeiro apresenta Recurso Administrativo Hierárquico com pedido de efeito suspensivo de todos os atos praticados e citados na correspondência, inclusive da Portaria nº 1.904/SIA, fundamentando suas razões no Anexo (doc. 0131627), de 10 de abril de 2007, em que registra a Base de Certificação do Aero clube, documento emitido pela ANAC com respaldo no RBHA 140, com duração ilimitada, enquanto observados os requisitos de certificação.

2.7. De início, importa trazer o seguinte excerto do documento produzido pela área técnica da então SAC-PR, constante do processo em análise:

Nota Técnica nº 127/2014/DEOUT/SAC-PR (pág. 23 e 24 do doc. 179994)

"3. Conclusão

Diante do exposto, considerando-se:

- a) os fatos trazidos pelo representante do Ministério Público Federal em São João do Meriti - RJ e sua recomendação;
- b) as obrigações impostas ao Município de Nova Iguaçu/RJ, enquanto Delegatário da União, no Termo de Convênio nº 28/2012, que não têm sido cumprido pelo Delegatário;
- c) **que o Delegatário da União não comprovou ter regularizado as áreas e benfeitorias ocupadas atualmente por terceiros no aeródromo**, conforme dispõe a Cláusula Sexta – Das Obrigações Gerais do Delegatário, inciso XXIX;
- d) **que a ANAC realizou vistorias no aeródromo e resolveu interditá-lo**, há pelo menos 7 anos e 7 meses, **por comprometer a segurança das operações aéreas e contrariar a legislação**;
- e) **o desinteresse do Município de Nova Iguaçu/RJ em solucionar as impropriedades**, após a celebração do Termo de Convênio, notificadas nos Ofícios 380/2013/DEOUT/SPR/SAC-PR, Ofício 524/2013/DEOUT/SPR/SAC-PR e Ofício 595/2013/DEOUT/SPR/SAC-PR;
- f) **o desinteresse do Estado do Rio de Janeiro e do COMAER pela administração, operação, manutenção e exploração do Aeródromo de Nova Iguaçu (SDNY)**;
- g) **o não enquadramento das modalidades de autorização (Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012) e concessão federal para o aeródromo em questão, haja vista as peculiaridades da rede aeroportuária local, atualmente servidas por pelo menos três aeródromos civis públicos, um deles com vocação exclusiva para a aviação geral**;
- h) **a possibilidade de preservação do atual imóvel, referente ao sítio aeroportuário, para eventual instalação de uma nova unidade aeroportuária no local, ou mesmo para ser destinado a outras finalidades públicas (art. 38, §2º, do CBA).**

manifestamo-nos favoráveis à rescisão do Termo de Convênio nº 28/2012 celebrado entre a Secretaria de Aviação Civil e o Município de Nova Iguaçu/RJ, sugerindo, para tanto, a remessa dos autos à Secretaria de Aeroportos – SEAI/SAC-PR, na forma do art. 11, VI da Estrutura Regimental da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (Anexo 1, do Decreto nº 7.476, de 10 de maio de 2011).”

2.8. Quanto ao teor da Carta do Aeroclube de Voo a Vela do Rio de Janeiro (doc. 131618), destaque-se:

"AEROCULUBE DE VOO A VELA DO RIO DE JANEIRO, doravante chamado de AVVRJ, com sede social e operacional no AERÓDROMO DE NOVA IGUAÇÚ – SDNY, inscrito no CNPJ/MF nº 29.686.656/0001-91, com CERTIFICADO DE ATIVIDADE AÉREA N. 173/ANAC/SSO, VÁLIDO, emitido com base de certificação na RBHA 140 e autorizado a funcionar na forma do CÓDIGO BRASILEIRO DE AERONÁUTICA e legislações anteriores, desde 22 de maio de 1945, por ato do Ministro Da Aeronáutica, e legislações até a presente data, de modo ininterrupto.

Sendo o referido certificado atual firmado pelo SSO/ANAC MARCOS TARCÍSIO MARQUES DOS SANTOS, em 10 de abril de 2007, estando atualmente privado de exercer atividades de formação de pilotos, em razão da interdição da pista SDNY, a qual não deu causa nem forma direta, nem de modo indireto, porém, se mantendo praticando atividades aerodesportivas e de voos turísticos, portanto, permanecendo em atividades conforme preconizadas pelo Código Brasileiro de Aeronáutica, e portanto, fazendo juz legal e perfeitamente, ao Certificado de Atividade Aérea nº 173, que ostenta, mesmo estando sua base operacional interditada,

Vem R. por seu atual PRESIDENTE ROGÉRIO KAHN, tomando conhecimento nesta data, de que apesar de possuir o comodato vitalício da área dentro do referido aeródromo SDNY, conforme contrato existente de comodato entre Aeroclube e a UF, este na forma do contrato de comando n. 01/NL/82, firmado em 23 de agosto de 1982 entre este Aeroclube AVVRJ e a UF, esta última representada no negócio jurídico celebrado, pelo Major Brigadeiro do AR Jorge José de Carvalho, então, Comandante do III COMAR do MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA (Hoje Comando da Aeronáutica do Ministério da Defesa), realizado o ato, tendo como base não só as plantas 2129 e 2243 da SERENG/3º COMAR, como igualmente o MEMORIAL DESCRITIVO datado de 16 de agosto de 1982, sendo o já referido e mencionado comodato, de uma área menor, contida dentro de uma área maior do então Ministério da Aeronáutica, posteriormente sucedido pelo Ministério da Defesa, depois também sucedido pela Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, sendo portanto a área do Comodato ora mencionando (...)", como já dito, contida dentro da maior porção a que se refere a Planta 2243 de 21/06/82 e respectiva planilha de cálculo de área datada de 16/08/82, tal como assim transcrito: “ MEMORIAL DESCRITIVO DA ÁREA DESTINADA AO AEROCULUBE DE VOO A VELA-ESTADO DO RIO DE JANEIRO-(AVV-RJ). – O presente memorial descritivo está de acordo com a planta n. 2243 de 21/06/82. – A área possui 5.280,64 m² e um perímetro de 393,50m.”

(...)

A razão deste recurso, quanto as falhas técnico jurídicas preexistentes no presente momento, é que o processo tramitou sem que o AVVRJ fosse chamado a integrá-lo, na condição necessária a que tem direito de terceiro interessado ,e sendo SDNY a base operacional do AVVRJ, o cancelamento da pista (do designativo SDNY) causa inegável prejuízo a instituição, ALÉM DE VIOLAR O SEU SAGRADO DIREITO DE DEFESA, eis que o AVVRJ é uma Instituição de utilidade pública decorrente de Lei e não de ato do Poder executivo, sendo portanto um ente de natureza mista, público/privado, sendo por sua atividade, não ligada a este ou aquele governo, mas , pela natureza de seus objetivos e missões, um ente ligado exclusivamente ao Estado Brasileiro e ao bem estar do nosso povo; restando assim, mais do que evidente que, está o AVVRJ, entidade de utilidade pública em decorrência de Lei, e não de declaração governamental, sendo diretamente penalizado pela exclusão do Cadastro de Aeródromos pela Portaria 1904 SAI/ANAC, supra referenciada, podendo até a vir ter seus Certificado de Atividade Aérea INDEVIDAMENTE Cancelado pela ANAC, apesar de não ter qualquer culpa, ou ter dado causa para emissão da MALSINADA Portaria n. 1904/SIA de 28 de julho de 2016, da qual tivemos ciência nesta data, após a zero hora de hoje (00:00hs).

(...)

NO SENTIDO, O QUAL ESPERA SEJA DEFERIDO, PARA , APÓS SER INICIALMENTE SUSPENSA A PORTARIA, E INSTRUÍDO ESTE PROCESSO, DECIDA A DIRETORIA DA ANAC, ANULAR TODO O PROCEDIMENTO JÁ REALIZADO ATÉ A PRESENTE DATA, DESTESSE PROCESSO N.00065.086602/2016-06, EM EPÍGRAFE BEM COMO A RESPECTIVA DELE ORIGINADA, PORTARIA N.1904/SAI/ANAC DE 28 DE JULHO DE 2016, que dele MALSINADAMENTE resultou, INCIDINDI A ANULAÇÃO QUE SE ESPERA

SEJA EFETIVAMENTE DEFERIDA, desde a data do despacho inicial do processo, por violação do art. 5º, inciso XXXIII,XXXIV a), XXXVII, LIV e LV da C.F, e , após a anulação do processo administrativamente, tal como se requer flagrante violação do direito de defesa do ora recorrente, espera sejam chamados a participar da Lide Administrativa a q este se refere, em atendimento ao direito de defesa universal, de todos os interessados:"

2.9. De início, note-se do exposto que a associação requerente faz menção ao Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica nº 140 (RBHA 140), que trata da Autorização, Organização e Funcionamento de Aeroclubes, informando deter certificado de autorização desta Agência para funcionamento, desde 10 de abril de 2007. Neste tocante, apresenta-se frágil a aderência entre o fato de ter um certificado válido de autorização para funcionamento do aeroclube com a questão principal oriunda da Secretaria de Aviação Civil do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, de rescisão do Termo de Convênio e solicitação de retirada do aeródromo das bases cadastrais da ANAC. Em outras palavras, o Aeroclube, sustenta que respeita todas as premissas da ANAC que o permitem operar, contudo, essa argumentação não guarda relação com a exclusão cadastral do aeródromo de Nova Iguaçu, tratada nos autos.

2.10. O ponto relevante abordado pelo requerente é o pedido de sustação dos efeitos da Portaria 1.904/SIA, de modo que o aeródromo permaneça na base cadastral da Agência. Neste aspecto, a área técnica responsável da ANAC foi categórica no Despacho SIA (0144535), de 03 de novembro de 2016, quanto ao seguinte:

Despacho SIA (0144535)

"1. Em atenção à Carta s/nº, de 27 de outubro de 2016 (SEI nº 0131618), informa-se, preliminarmente, que o recurso em questão **foi apresentado intempestivamente, haja vista o prazo de 10 (dez) dias fixado pelo art. 59 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, combinado com o fato de que a Portaria nº 1904/SIA, de 28 de julho de 2016, ora impugnada, foi levada a conhecimento público por meio do Diário Oficial da União de 29 de julho de 2016.**

2. **No que tange ao mérito do pleito, ressalta-se que o processo de exclusão cadastral do Aeródromo Público de Nova Iguaçu/RJ (SDNY) foi motivado por solicitação oficial da Secretaria de Aviação Civil do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, em razão do monopólio da União para exploração e operação de aeródromos públicos, nos termos do art. 36, § 2º, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica.**

3. Esta Unidade, seguindo os normativos vigentes sobre o tema, adotou as medidas cabíveis para dar cumprimento ao pleito supracitado, de forma que a exclusão cadastral do aeródromo em questão está prevista para 10 de novembro de 2016, conforme consta da citada Portaria nº 1904/SIA, de 28 de julho de 2016.

4. Assim, **considerando as competências desta Agência, entende-se, s.m.j., que o processo em tela somente poderia ser alterado por nova solicitação daquela Secretaria. No entanto, importante destacar que, caso venha a ser efetivada a exclusão cadastral sob comento, será necessário ao interessado proceder à abertura de novo processo de inscrição cadastral, nos termos da Resolução ANAC nº 158, de 13 de julho de 2010, e da Portaria ANAC nº 1227/SIA, de 30 de julho de 2010.**

(...)"

2.11. Como o Despacho trouxe à tona a questão da tempestividade do recurso, cabe esclarecer o seguinte:

2.12. A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelece em seu art. 59 que, salvo disposição legal específica, é de 10 (dez) dias o prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.

2.13. No caso, pretende o Aeroclube a anulação do Processo nº 00065.089902/2016-06 e, conseqüentemente, a suspensão dos efeitos da Portaria nº 1.904/SIA, de 28 de julho de 2016, que foi publicada no Diário Oficial do dia 29 de julho de 2016 (fls. 35 do doc. 179994), tendo o interessado apresentado seu recurso hierárquico somente em 27 de outubro de 2016 (doc. 131618), restando evidente que o apelo foi interposto muito além do prazo legalmente estabelecido.

2.14. A mencionada Lei nº 9.784, de 1999, prevê ainda o seguinte:

Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

I - fora do prazo:

(...)”

2.15. Ocorre, entretanto, que o fundamento principal do recurso administrativo é de índole constitucional e repousa em dois incisos do art. 5º da Carta Magna: o inciso XXXIV e o inciso LV, que apresentam a seguinte redação:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:(...)

(...)

XXXIV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidades ou abuso de poder;(…)

(...)

LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.”

2.16. Este último dispositivo garante o contraditório e a ampla defesa inclusive no processo administrativo e o presente recurso tem exatamente este mister.

2.17. Ora, a noção que ampara o direito de petição é ampla e abrange também os pedidos de revisão de decisões de instâncias inferiores, como são os recursos administrativos, restando forçoso concluir que os recursos são uma forma de exercer o direito de petição, não podendo o administrador, em consequência, encontrar óbices para sua interposição.

2.18. Desta forma, inobstante a extemporaneidade do recurso hierárquico apresentado pelo Aeroclube de Voo e Vela do Rio de Janeiro (AVVRJ), homenageando o preceito constitucional da ampla defesa e do contraditório, merece conhecimento o apelo revisional.

2.19. Entretanto, quanto ao mérito da questão, não se pode olvidar que a exclusão cadastral, como bem destacou a área técnica da ANAC, foi um ato motivado por solicitação oficial da Secretaria de Política Regulatória de Aviação Civil do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, em razão do monopólio da União para exploração e operação de aeródromos públicos, nos termos do art. 36, § 2º, da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica.

2.20. Verifica-se dos autos que o pedido de exclusão cadastral decorreu como consequência da rescisão do Termo de Convênio nº 28/2012, de 14 de novembro de 2012, celebrado entre a então SAC-PR e o Município de Nova Iguaçu-RJ, para exploração do Aeródromo de Nova Iguaçu (SDNY).

2.21. Com efeito, o mencionado Termo de Convênio foi firmado pela SAC por força da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que criou a Secretaria de Aviação Civil e lhe conferiu competência para “transferir para Estados, Distrito Federal e Municípios a implantação, administração, operação, manutenção e exploração de aeródromos públicos, direta ou indiretamente” (art. 48 que incluiu o art. 24-D na Lei nº 10.183, de 28 de maio de 2003).

2.22. Registre-se que atualmente as competências da então Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República foram transferidas ao Ministério de Transportes, Portos e Aviação Civil, em face da edição da Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016 – art. 6º, inciso I.

2.23. Destarte, os atos que motivaram a edição da Portaria nº 1.904/SIA, de 28 de julho de 2016, tiveram origem na SAC, não sendo crível à ANAC rever a situação cadastral do Aeródromo de Nova Iguaçu sem que aquele órgão emita determinação em contrário.

2.24. Assim, resta demonstrado que não é de competência da ANAC reestabelecer, por solicitação de terceiro ou mesmo por iniciativa própria, a situação de regularidade cadastral do Aeródromo de Nova Iguaçu, conforme pleiteado pelo Aeroclube de Voo e Vela do Rio de Janeiro.

2.25. E por fim, na mesma linha de raciocínio e encerrando os pontos abordados no recurso pelo requerente, note-se que a alegada existência de documento de comodato firmado entre Aeroclube de Voo e Vela do Rio de Janeiro (AVVRJ) e o antigo Ministério da Aeronáutica envolvendo área do sítio aeroportuário, também encontra-se fora da competência da ANAC, como o próprio requerente registra em seu recurso.

3. DO VOTO

3.1. Diante do exposto, não obstante tenha o recurso sido interposto fora do prazo estabelecido na Lei nº 9.784, de 1990, em homenagem ao princípio constitucional da ampla defesa e do contraditório, conheço do apelo e, no mérito, com base nas informações constantes dos autos, **VOTO pelo INDEFERIMENTO do recurso** apresentado pelo Aeroclube de Voo a Vela do Rio de Janeiro (AVVRJ), mantendo os efeitos da Portaria nº 1.904/SIA, de 28 de julho de 2016.

3.2. É como voto.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Sérgio Maia Bezerra, Diretor**, em 11/01/2017, às 11:17, 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/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 0226732 e o código CRC 4F0EFD8C.

SEI nº 0226732