



## VOTO

**PROCESSO: 00058.516229/2017-52**

**INTERESSADO: CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS S.A**

**RELATOR: RICARDO FENELON JUNIOR**

### 1. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

1.1. A [Lei 11.182 de 27/09/2005](#), em seu art. 8º, incisos XXIV e XLIII, estabelece a competência da Agência para conceder ou autorizar a exploração da infraestrutura aeroportuária, no todo ou em parte, e decidir, em último grau de recurso, sobre as matérias de sua competência. Nesse sentido, fica evidente a competência da Diretoria Colegiada da Agência para analisar e julgar o presente recurso administrativo.

1.2. Sobre o mérito, nas razões de inconformismo, a Concessionária insiste na tese do indevido custeio extraordinário que lhe teria sido imposto para adequação do Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo – PBZPA, conforme norma do Comando da Aeronáutica, circunstância que denominou de "eventos desequilibrantes".

1.3. Passa-se a seguir à análise dos principais argumentos apresentados pela Concessionária:

a) que o inciso VI do art. 100 da [Portaria nº 256/GC5, de 13/05/2011](#), amplamente referenciado nas manifestações do Comando da Aeronáutica, "(...) induziu a obrigatoriedade de que **todos** os operadores aeroportuários viessem a adequar a situação dos aeroportos administrados, por meio da elaboração do Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo e de Heliponto até o dia 16/05/2012, independente da situação em que viesse a se encontrar seus respectivos planos";

b) que a ampla divulgação dada ao tema pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA, decorrente da publicação do [Edital nº 4, de 07/05/2012](#), teria ratificado o juízo de obrigatoriedade de elaboração do PBZPA, por todos os responsáveis por administração de aeródromos públicos ou privados, até a data de 16/05/2012;

c) que o dever de elaboração do Plano Básico e Específico de Zona de Proteção de Aeródromo – PBZPA e PEZPA – já constava como requisito previsto na [Portaria nº 1.141/GM5, de 08/12/1987](#), que foi substituída pela [Portaria nº 256/GC5, de 13/05/2011](#), e que a intenção desta era definir prazo para que todos os planos de proteção de aeródromo viessem a ser renovados, sem ressalvas para qualquer aeroporto;

d) que, em 09/08/2013, para fins de adequação do PBZPA, a Concessionária solicitou informações à Infraero (SEI nº 0720111 - pág. 52) para esclarecer se o PBZPA vigente era aquele aprovado pela Portaria nº 70/CGCEA, de 05/07/2007, no interesse de atualizar o referido plano, vez que, conforme normativo vigente, a existência do PEZPA não supria à obrigação de elaboração e atualização quinquenal do PBZPA;

e) que ficou surpreendida com o posicionamento DECEA no Ofício nº 58/DCCO5, sobre a suficiência do PBZPE aprovado em 2007, para atendimento do Plano de Zona de Proteção do Aeroporto de Guarulhos;

f) que a elaboração do PBZPA se configura como obrigação decorrente do

comportamento omissivo da Infraero, anterior ao Estágio 3 da Fase I-A do [Contrato de Concessão nº 002/ANAC/2012-SBGR](#), recaindo, portanto, na matriz de risco do Poder Concedente, conforme cláusulas 5.2.3 e 5.2.14 do referido Contrato; e

g) que considera despropositados os fundamentos do julgamento proferido pela SRA, [conforme itens 1.32 a 1.34 do Edital](#), em razão da imprevisibilidade sobre a necessidade de elaboração do PBZPA pela Concessionária a partir das informações colhidas ainda durante a fase do Leilão 02/2011, dado a justa expectativa de que a Infraero houvesse cumprido com as obrigações imprescindíveis à operação aeroportuária.

1.4. Inicialmente, é importante entender os preceitos constantes na [Portaria nº 256/GC5, de 13/05/2011](#), do Comando da Aeronáutica, vigente à época do alegado descumprimento:

*Art. 59. 0 Plano Específico de Zona de Proteção de Aeródromo - PEZPA, organizado com características especiais e fundamentado nas superfícies limitadoras de obstáculos de aeródromo/heliponto, de procedimentos de navegação aérea e de auxílios à navegação aérea, bem como nos acidentes naturais e artificiais existentes e no desenvolvimento da região, será elaborado e aprovado pelo DECEA, para substituir o Plano Básico de Zona de Proteção (...)*

*Art. 61. Um Plano Específico de Zona de Proteção somente poderá ser substituído por outro ou cancelado em virtude de determinação do Comandante da Aeronáutica.*

1.5. Destaca-se, ainda, a competência legal do Comando da Aeronáutica para aprovar PBZPA e PEZPA, bem como para sanear eventuais dúvidas sobre a regulamentação do tema, conforme [inciso XXVI, art. 23, do Anexo I do Decreto nº 6.834, de 30/04/2009](#) e [art. 111 da Portaria nº 256/GC5, de 13/05/2011](#):

[Anexo I do Decreto nº 6.834, de 30/04/2009](#)

*Art. 23. Ao Comandante da Aeronáutica, além das atribuições previstas na legislação em vigor e consoante as diretrizes do Ministro de Estado da Defesa, incumbe: (...)*

*XXVI - aprovar os Planos Básicos de: Zona de Proteção de Aeródromos, Zoneamento de Ruído, Zona de Proteção de Helipontos e Zona de Proteção de Auxílios à Navegação Aérea e o Plano Específico de Zona de Proteção de Aeródromos;*

[Portaria nº 256/GC5, de 13/05/2011](#)

*Art. 111. Os casos não previstos ou os que venham a suscitar dúvidas quanto a execução desta Portaria serão solucionados pelo Comandante da Aeronáutica" - Portaria 256/GC5.*

1.6. O entendimento trazido pelo órgão competente sobre a matéria (DECEA) no Ofício nº 58/DCCO5, de 20/09/2016 (SEI nº 0720110), refuta praticamente todas as alegações trazidas pela Concessionária, ao esclarecer que, até a vigência da Portaria nº 256/GC5, o Plano Específico de Zona de Proteção do Aeroporto de Guarulhos, aprovado pela Portaria nº 70/DGCEA, de 05/07/2007 substituiu o Plano Básico de Zona de Proteção do Aeroporto.

*b) até sua revogação, a Portaria nº 256/GC5 estabelecia, no art. 59, que o Plano Específico de Zona de Proteção de Aeródromo (PEZPA), elaborado e aprovado por este Departamento, substituiu o Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo (PBZPA); e*

*c) logo, no caso de SBGR, considerando-se o Plano Específico aprovado pela Portaria nº 70/DGCEA, de 5 de julho de 2007, não havia a obrigação para a Administração Aeroportuária Local (AAL), à época da vigência da Portaria 256/GC5, de manter atualizado o PBZPA.*

1.7. Corroborando com o entendimento do DECEA, a Infraero, em resposta à consulta formulada pela Concessionária, em 09/08/2013 (SEI nº 0720110), ratificou o entendimento de que o PEZPA, aprovado pela Portaria nº 70/DGCEA, de 2007, havia sido aprovado em substituição ao PBZPA do aeroporto de Guarulhos, tornando insubsistente as alegações da tese recursiva, em especial o item 1.5, "e", supracitado.

1.8. Vale destacar que inexistiu nos autos qualquer informação sobre eventual consulta encaminhada pela Concessionária ao órgão competente (DECEA) para dirimir quaisquer incertezas sobre o assunto, ainda que a Infraero tenha julgado conveniente que o assunto fosse tratado junto àquele Órgão.

1.9. Nos termos do posicionamento oficialmente trazido pelo DECEA, o que se depreende é o interesse público de promoção das readequações dos aeroportos que efetivamente estavam em desconformidade com a [Portaria nº 256/GC5, de 13/05/2011](#), e não daqueles que já se encontravam em situação de conformidade normativa, como era o caso do Aeroporto Internacional de Guarulhos – SBGR.

1.10. Sobre a alegação do dever de elaboração do PBZPA ser anterior à transferência da operação aeroportuária, pela Infraero à Concessionária, verifica-se que, em conformidade com os termos do julgamento da SRA, o Edital de Leilão e o Contrato de Concessão apontam como responsabilidades diretas dos licitantes e da futura contratada: "... o levantamento de todas as informações que julgar necessárias a análise das condições do Complexo Aeroportuário e o exame de todas as normas e regulamentações aplicáveis à concessão (...) conhecendo (a Licitante) da responsabilidade pelo levantamento de todas as informações que julgar necessárias para a participação no Leilão e para a vida da concessão, sendo o seu risco assumido pela amplitude daquilo que levantar e considerar na sua proposta de Leilão e na sua estratégia de investimentos".

1.11. Nesse sentido, o argumento de que a Concessionária não poderia suportar passivos que deveriam ter sido enfrentados pelo antigo operador aeroportuário, por se tratar de custos relacionados a passivos decorrentes de fatos anteriores à integral assunção do aeroporto, (*anteriores ao Estágio 3 da Fase 1-A do Contrato*), não se afigura plausível, vez que pretende a Concessionária realocar riscos de natureza privada ao Poder Concedente em uma interpretação extensiva do subitem 5.2.14 do Contrato de Concessão.

1.12. Conclui-se portanto, que, em razão de não haver obrigação pretéritas referente à elaboração de Plano Básico de Zona de Proteção do Aeroporto de Guarulhos, não há o que se falar em Revisão Extraordinária para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

## 2. CONCLUSÃO

2.1. Ante o exposto, **VOTO pelo conhecimento do presente Recurso Administrativo para no mérito negar-lhe provimento**, mantendo a Decisão proferida pela SRA, referente ao item 2.2.4.1 do Pedido de Revisão Extraordinária inicial, apresentado pela Concessionária.

2.2. Determino, por fim, que a Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos – SRA tome as providências administrativas necessárias.

2.3. É como voto.

Ricardo Fenelon Junior

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Fenelon Junior, Diretor**, em 08/08/2017, às 18:07, 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 **0913185** e o código CRC **42DDD6F2**.

SEI nº 0913185