

# **QUESTIONAMENTOS E PONDERAÇÕES SOBRE OS PLANOS AEROVIÁRIOS BRASILEIROS**

**Alessandro Márcio Vaz**  
**Leandro Lopes Bernardes**  
**André Brandt Ribeiro de Oliveira**  
**Nancy Amélia Sanches Amikura**  
**Victor Rafael Rezende Celestino**  
**Adelaida Pallavicini Fonseca**  
Universidade de Brasília, UnB  
Grupo de Pesquisa em Logística Aeronáutica

## **RESUMO**

Este trabalho visa realizar um levantamento dos planos aeroviários dos estados brasileiros, sob três perspectivas: a legislação que rege o sistema aeroviário nacional, os horizontes de planejamento e a metodologia adotada pelos órgãos que os elaboraram. Sendo assim, procura-se apresentar como os estados brasileiros estão planejando o transporte aéreo da região sob sua responsabilidade, de modo a contemplar uma visão de futuro para a aviação.

## **1. Introdução**

A participação do transporte aéreo na matriz de transportes de passageiros, no Brasil, é de 2,45% e na matriz de transportes de cargas é de 0,31% (CNT, 2006). A partir do início da década de 90, é notório o aumento da participação do transporte aéreo na matriz de transportes brasileira. Aumento que foi influenciado por diversos fatores, dentre eles pode-se citar a redução da tarifa, o aumento da renda da população e a estabilidade econômica, atingindo classes sociais que antes não usavam este modo de transporte.

O desenvolvimento de instrumentos logísticos faz que a economia de uma região se transforme profundamente. Este é um dos motivos que incentiva aos governos nacionais de países desenvolvidos a fazer altos investimentos sociais na capacidade logística, principalmente em transportes. Um sistema de transporte eficiente a custo reduzido alavanca a economia da região, já que contribui para aumentar a concorrência no mercado, elevar as economias de escala de produção e reduzir os preços das mercadorias (Ballou, 2006).

Nos Estados Unidos da América e em outros países fornecem-se, continuamente, subvenções para o transporte, especialmente aéreo, rodoviário e fluvial, através da construção e manutenção da infraestrutura. No caso do Brasil, reconhece-se a necessidade de melhorar seus sistemas de transportes, como de aumentar suas capacidades de atendimento, para integrar a economia nacional, entretanto, destina pouco de seus recursos para investimentos em transportes. Desse ponto de vista, os sistemas de transporte aéreo podem ser uma maneira de reduzir o capital e tempo que, de outra maneira, seriam necessários. Assim, a implantação de infra-estrutura para transporte aéreo passa a ser importante para integração de muitas cidades separadas entre si por imensas áreas, que possuem uma grande deficiência com relação a os outros sistemas de transporte.

A importância do transporte está inserida no desenvolvimento social e econômico da nação, onde o planejamento só terá sucesso se ele estiver integrado ao planejamento social e econômico do país. Nesse sentido, este trabalho busca uma análise prévia dos planos aeroviários dos estados brasileiros, permitindo conhecer aspectos da legislação e das atribuições dos atores que coordenam o transporte aéreo brasileiro e ainda compreender como os estados planejam se inserir no sistema aeroviário nacional.

## **2. Breve Histórico da Regulação do Transporte Aéreo no Brasil**

Nos últimos quarenta anos o setor de transporte aéreo no Brasil passou por duas grandes reformas, (Oliveira, 2009) e (Salgado, 2008). A primeira foi a regulação estrita, ou “regime de competição

controlada”, no início da década de 70 e a outra foi a política de “Flexibilização da Aviação Comercial”, introduzida a partir de 1992, dentro do chamado: Programa Federal de Desregulamentação do Governo Collor através do Decreto nº 99.179/90. Esta última aconteceu de maneira escalonada e implementada em três rodadas, em 1992, 1998 e 2001.

Recentemente, a promulgação da Lei da ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil), Lei nº 11.182/05, que transferiu parte da responsabilidade da atividade da aviação civil que era do DAC (Departamento de Aviação Civil), instituição de natureza militar vinculada ao Ministério da Defesa para a ANAC, agência reguladora, não-militar e constante da administração pública indireta, configurada como autarquia especial conforme a legislação brasileira vigente é talvez, a ação mais importante dos últimos anos no que diz respeito à legislação do setor.

### **3. Representação Institucional do Sistema Brasileiro de Transporte Aéreo**

O sistema institucional do transporte aéreo é dividido por Abreu (2008) em atores que tem as atribuições de: planejamento, regulação, fiscalização, provimento, operações e fornecedores. Com relação ao planejamento, os principais órgãos responsáveis são o Ministério da Defesa, o CONAC (Conselho Nacional de Aviação Civil) e demais representantes, a ANAC, a Infraero e o DECEA (Departamento de Controle do Espaço Aéreo).

É notório que em todo e qualquer sistema, qualquer problema em um dos componentes afeta o todo, portanto e também qualquer dificuldade de coordenação e comunicação entre os órgãos envolvidos do transporte aéreo pode gerar um problema, tanto operacional como institucional ou funcional afetando os diferentes serviços que são oferecidos por este sistema conduziria a uma fragilidade para o transporte aéreo brasileiro. Nesse sentido acredita-se que a existência de uma sinergia entre estes órgãos aliados a um planejamento estratégico, viria a contribuir com o desenvolvimento de uma política nacional para o setor, com objetivos claros que permita definir onde cada um destes atores tenha suas atribuições, procurando dessa forma racionalizar recursos, otimizar o funcionamento do sistema, obter vantagens competitivas e claras e bem definidas possa contribuir para o crescimento deste setor tão importante para a economia brasileira.

### **4. Caracterização dos Planos Aeroviários dos Estados Brasileiros**

Qualquer planejamento que vise interferir na Rede Estadual de Aeroportos deve seguir as diretrizes das legislações ambientais e aeroportuárias. O planejamento aeroviário brasileiro segue o norte apontado pela OACI (Organização da Aviação Civil Internacional), na forma das diretrizes da legislação brasileira vigente e do plano básico de zona de proteção de aeródromos e de zoneamento de ruído, dentre outros. No Quadro 01 são apresentados os Documentos Norteadores do Planejamento e Projeto de Aeródromo.

No caso que seja necessária a aplicação de um plano específico de zona de proteção de aeródromos, esta deve ser solicitada ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA). Em relação aos Planos de Zoneamento de Ruído, que devem fornecer os critérios gerais para a ocupação do solo no entorno dos aeródromos, é. Estes planos são, também, de competência do órgão responsável pelo aeródromo. Entretanto, no caso do plano específico de zoneamento de ruído, cabe ao Instituto de Aviação Civil a sua elaboração, (ANAC, 2009a).

Apesar dos Planos Aeroviários dos Estados, em sua grande maioria, não terem passado por uma atualização recente, todos eles são norteados por essas diretrizes expostas acima. O Quadro 2 mostra os Estados que têm o Plano Aeroviário disponibilizado na página eletrônica da ANAC ([www.anac.gov.br](http://www.anac.gov.br)). Pelas informações reunidas, pode-se constatar que o plano mais antigo é de 1983, possuindo um horizonte de planejamento de 20 anos. Devido a falta de pessoal técnico especializado em Planejamento Aeroviário, os Estados foram obrigados a firmarem convênios com órgãos como o IAC (Instituto de Aviação Civil) e o CECIA (Comissão de Estudos e Coordenação da Infra-Estrutura Aeronáutica), para elaborarem seus Planos Aeroviários.

**Quadro 01:** Documentos Norteadores do Planejamento e Projeto de Aeródromo.

ÓRGÃO EMISSOR	NOME DO DOCUMENTO	DATA	REFERÊNCIA
ABNT. AEROPORTOS	Parque de abastecimento de aeronaves	1997	NBR 9719
ABNT. SINALIZAÇÃO	Sinalização Horizontal de Pistas e Pátios em Aeroportos	1989	NBR 10855
COMANDO DA AERONÁUTICA	Portaria DAC 1598/DGAC	13/11/2002	-
COMANDO DA AERONÁUTICA	Níveis de Proteção Contra-Incêndios	2000	ICA 92-1
MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA	Norma de Infraestrutura	1979	NSMA 85-2
MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA	Consulta Prévia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores Aeroportuários	26/12/1997	-
MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA	Instrução para concessão e autorização de construção, homologação, registro, operação, manutenção e exploração de aeródromos civis e aeroportos brasileiros	1990	IAC 2328-0790
MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA	Norma para Elaboração, Aprovação e Tramitação de Planos Diretores Aeroportuários	1994	NSMA 58-146
OACI	AERODROME DESIGN MANUAL, 3a. Ed. , 5v.	2006	DOC 9157
OACI	AERODROMES , 4a.. ed. [Montreal], 2v	2004	ANEXO 14
ANAC	Projeto de Aeródromos	2009	RBAC 154

De forma geral os planos aeroviários dos Estados apresentam a seguinte estrutura: Introdução, Estudos Sócio-Econômicos, Análise da Demanda por Transporte Aéreo, Tipologia dos Aeroportos, Aeroporto e o Meio Ambiente, Desenvolvimento do Sistema, Implantação do Sistema e Administração do Sistema. É importante ressaltar que nem todos os planos explicitam a metodologia a ser utilizada para conduzir a execução do planejamento.

**Quadro 02:** Autor do Plano por estado, ano de publicação e horizonte de planejamento.

Estado	Autor	Ano de Publicação	Horizonte de Planejamento
AC	IAC	1993	20 ANOS
AL	IAC	2005	20 ANOS
AM	IAC	1991	20 ANOS
AP	IAC	1997	20 ANOS
BA	IAC	-	Tem atividades previstas até 2021
CE	IAC	2005	20 ANOS
ES	IAC	2000	20 ANOS
GO	-	1998	20 ANOS
MA	CECIA	1984	20 ANOS
MT	IAC	2004	20 ANOS
MG	IAC	1999	20 ANOS
MS	-	1998	20 ANOS
PB	CECIA	1983	20 ANOS
PA	IAC	2001	20 ANOS
PR	IAC	1988	20 ANOS
PE	IAC	1987	20 ANOS
PI	CECIA	1985	20 ANOS
RG	IAC	2003	-
RJ	IAC	2001	20 ANOS
RN	IAC	1989	20 ANOS
RO	IAC	1999	-
RR	IAC	1987	20 ANOS
SE	IAC	1989	20 ANOS
TO	IAC	1994	20 ANOS

O levantamento das informações narradas acima evidencia que há estados com Planos Aeroviários que já venceram o horizonte de planejamento e que precisam passar por uma revisão. Não somente por causa da data em si, mas por não estarem de acordo com algumas diretrizes que foram publicadas após a emissão dos planos.

## 5. Conclusões e Propostas

Os documentos que contêm os planos aeroviários dos Estados brasileiros mostram que os principais resultados do planejamento realizado nos diferentes Estados foram projetos de aeroportos, que por suposto, são importantes. No entanto, quando uma boa infra-estrutura de transporte não forma parte de um plano de integração com os outros componentes do sistema do qual faz parte, e também não está inserida no planejamento de desenvolvimento e/ou crescimento econômico da região em análise, não atende a principal função dos transportes, que é relacionar os fatores população e uso do solo. Neste sentido, muitas discussões importantes para o desenvolvimento e crescimento do setor de transporte aéreo ficaram relegadas a um segundo plano. Questões importantes, como a inserção do transporte aéreo do Estado em nível nacional e internacional, perspectivas de crescimento, planos de negócios, etc.

Como o enfoque principal dos projetos são os aeroportos, a discussão acerca da inserção, confirmação ou melhora do Estado na malha aeroviária nacional ou internacional, ficou relegada a um segundo plano, não deixando clara qual será a perspectiva do Estado junto ao futuro do transporte aéreo nacional.

Esta pesquisa representa parte de um trabalho, que terá prosseguimento com entrevistas no órgão regulador do transporte aéreo (ANAC) e com as empresas operadoras que prestam o serviço para apurar seus entendimentos com relação aos planos aeroviários. A partir das percepções auferidas com este trabalho, das entrevistas com as empresas e com o órgão regulador do setor, procurar-se-á na sequência da pesquisa traçar quais são os principais tópicos que devem ser tratados no plano aeroviário.

## Referências Bibliográficas

- ANAC (2009), Agência Nacional de Aviação Civil, Disponível em: [www.anac.gov.br](http://www.anac.gov.br), acesso em: junho/2009.
- ANAC (2009,a), Planos Aeroviários dos estados brasileiros. Disp. em: [www.anac.gov.br](http://www.anac.gov.br), acesso em: maio/2009.
- Abreu, F. E. L. V. (2008), Análise Sistêmica do Setor Aéreo Brasileiro: Propostas para o Planejamento do Setor. Dissertação de Mestrado, Publicação T.DM-005A/2008, Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade de Brasília, Brasília, DF 156p.
- Ballou, Ronald H. (2006), Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos/ Logística Empresarial. 5. ed. Bookman. Porto Alegre – RS.
- Brasil (1986), Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica. Brasil. Presidência da República. Brasil.
- Brasil (1988), Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 22ª ed. Centro de Documentação e Informação – Coordenação de Publicações. Brasil.
- Brasil (2000), Decreto nº. 3.564 de 17 de agosto de 2000 que Dispõe sobre a Estrutura e o Funcionamento do Conselho de Aviação Civil – CONAC e dá outras Providências. Presidência da República. Brasil.
- Brasil (2005). Lei nº 11.182 de 27 de setembro de 2005 que cria a ANAC e dá outras providências.
- Confederação Nacional dos Transportes – CNT (2006), Atlas do Transporte, 1. ed.. Disponível em: [http://www.cnt.org.br/informacoes/pesquisas\\_atlas.asp](http://www.cnt.org.br/informacoes/pesquisas_atlas.asp), Acesso em: JUN/2009. Distrito Federal. Brasil.
- DAC (1997), IV PDSAC – IV Plano de Desenvolvimento do Sistema de Aviação Civil. Brasil. Disponível em: <http://www.anac.gov.br/biblioteca/publicacoes.asp>, Acesso em: mai/2009.
- Guimarães, Eduardo A.; Salgado, Lúcia H. (2003), Notas Técnicas nº. 23: A Regulação do Mercado de Aviação Civil no Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília. Brasil.
- Ministério da Defesa (2009), Ministério da Defesa, Disponível em: [www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br), acesso em junho/2009.
- Oliveira, A. (2009). Transporte aéreo: economia e políticas públicas. Pezco Editora, São Paulo-SP.
- Salgado, L. e Motta, R. (2008). Marcos regulatórios no Brasil: incentivos ao investimento e governança regulatória. IPEA, Rio de Janeiro-RJ.